



**Cultures & Conflits**

74 | été 2009

Sécurité et protection des données

---

## La légitimité en panne ?

Immigration, sécurité, cohésion sociale, nativisme

*Legitimacy breakdown? Immigration, security, national cohesion and nativism*

**Denise Helly**

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/conflits/17270>

DOI : 10.4000/conflits.17270

ISSN : 1777-5345

### Éditeur :

CCLS - Centre d'études sur les conflits liberté et sécurité, L'Harmattan

### Édition imprimée

Date de publication : 1 septembre 2009

Pagination : 11-62

ISBN : 978-2-296-09110-8

ISSN : 1157-996X

### Référence électronique

Denise Helly, « La légitimité en panne ? », *Cultures & Conflits* [En ligne], 74 | été 2009, mis en ligne le 27 décembre 2009, consulté le 21 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/conflits/17270> ; DOI : 10.4000/conflits.17270

---

Creative Commons License

# La légitimité en panne ?

Immigration, sécurité, cohésion sociale, nativisme <sup>1</sup>

**Denise HELLY**

*Denise Helly est professeur titulaire et travaille à l'Institut national de recherche scientifique, Montréal, Québec, Canada. Domaines de recherche : politiques d'immigration, politiques de pluralisme culturel, multiculturalisme, islam et droit en Occident, pluralisme juridique, théories de la citoyenneté, intégration des immigrants, racisme, xénophobie, politiques anti-discriminatoires. Contact : denise.helly@ucs.inrs.ca*

En Europe et en Amérique du Nord, au fil des années 1990-2000, une double image des migrants internationaux se dessine dans les médias <sup>2</sup>, les débats publics et les mesures gouvernementales. L'une, omniprésente, est négative. Elle décrit les migrants comme des éléments indésirables, haussant les coûts de l'Etat providence <sup>3</sup>, amenuisant la cohésion sociale, accroissant la criminalité, menaçant les identités et cultures nationales, voire les valeurs de la modernité occidentale. Elle est accompagnée de décisions gouvernementales qui contredisent des principes en vigueur depuis les années 1960 : réduction des libertés fondamentales et des droits sociaux de migrants, militarisation de la surveillance des frontières et des flux migratoires, enfermement des migrants refoulés aux frontières, imposition de tests de conformité culturelle

---

1. Ce texte a été écrit dans le cadre du projet dirigé par François Crépeau et subventionné par FQRSC (Equipes en émergence, 2007-2009) : « Le migrant vulnérable ».

2. Jakubowicz A., « Media in Multicultural Nations », in Downing J. et al. (eds.), *Questioning the Media: A critical introduction*, Thousand Oaks, Sage Publications, 1995 ; Cottle S. (ed.), *Ethnic Minorities and the Media: Changing Cultural Boundaries*, Buckingham, Open University Press, 2000 ; Karim H., *The Islamic Peril: Media and Global Violence*, Montreal, Black Rose, 2000 ; Downing J., *Radical Media: Rebellious Communication and Social Movements*, Thousand Oaks, Sage Publications, 2001 ; Qureshi E., Sells M.A. (eds), *The New Crusades. Constructing the Muslim Enemy*, New York, Columbia University Press, 2003 ; Deltombe T., *L'Islam imaginaire. La construction médiatique de l'islamophobie en France, 1975-2005*, Paris, La Découverte, 2005 ; Geisser V., *La Nouvelle Islamophobie*, Paris, La Découverte, 2003 ; islamlaicite.org, la Ligue des droits de l'Homme, La Ligue de l'enseignement et la Commission française pour l'UNESCO, *Islam, médias et opinions publiques : déconstruire le choc des civilisations*, Paris, L'Harmattan, 2006 ; Unkelbach C., « Islamophobia & Media », *Journal of Experimental Social Psychology*, automne 2008 ; Fekete L., *Integration, Islamophobia and Civil Rights in Europe*, Londres, Institute of Race Relations, 2008.

aux futurs citoyens ou candidats à l'immigration. Autant de formes d'un traitement défavorable que les attentats terroristes islamistes de septembre 2001 ont aggravé.

L'autre imagerie, moins divulguée, est positive. Elle invoque l'utilité économique et démographique incontournable de l'immigration et elle donne lieu à des débats sur un thème nouveau où le Canada fait figure de proue, soit l'adoption de politiques d'immigration en Europe et de nouveaux programmes de travailleurs temporaires en Amérique du Nord <sup>4</sup>.

## Le double statut de l'immigration

### *L'immigration comme menace*

L'imagerie négative n'est pas le fait de quelques idéologues défendant la supériorité de la civilisation occidentale ou l'idée nativiste, à savoir qu'un Etat et la société qui lui correspond doivent demeurer sous le contrôle culturel et politique des descendants de leurs « fondateurs » historiques. Dans la plupart des pays, la xénophobie est portée par 40 % à 50 % des opinions publiques.

Alors que l'Union européenne (UE) s'élargit à l'Est et qu'un débat sur l'immigration illégale a cours aux Etats-Unis, Simon et Sikich <sup>5</sup> étudient des sondages de 1995 et 2003 sur les attitudes envers l'immigration aux Pays-Bas, Etats-Unis, Canada, Japon et en Australie, Grande-Bretagne, France et Allemagne. Les questions concernent la hausse de l'immigration, son utilité économique, sa contribution à la criminalité et au chômage, et son apport culturel. Aux deux dates, dans chaque pays, de 50 % à 80 % des personnes sondées appellent à une restriction de l'immigration, les Allemands et les Britanniques étant les plus enclins à réclamer cette mesure et les Canadiens et les Australiens les moins enclins. Aux deux dates, les Australiens et les Canadiens estiment que l'immigration est bénéfique à l'économie de leur pays, alors que près de 40 % des Britanniques, des Allemands de l'Est et des Américains pensent le contraire. En 1995, 50 % des Américains et des Britanniques pensent aussi que les immigrants provoquent un chômage des natifs (vol d'emplois non qualifiés) ; ils sont 43 % en 2003. Aux mêmes dates, ces chiffres s'élèvent pour les Allemands de l'Ouest à 27 % et 39 % en 2003.

3. Aux Etats-Unis, selon l'inspecteur général de *Social Security Administration*, les contributions des travailleurs migrants illégaux furent de 520 milliards de dollars de 1937 à 2003 (Nemeth R.Z., "The Case for Open Borders", *Telegram and Gazette*, 6 avril 2008, reproduit dans : *Sunday Telegraph*, 6 avril 2008 ; Riley J.L., "Let Them", *Telegram and Gazette*, 6 avril 2008, reproduit dans : *Sunday Telegraph*, 6 avril 2008).

4. Il existe actuellement des programmes H-1B pour les travailleurs détenant 3 ans d'études universitaires (« *bachelor's degree* »), des programmes H-2A pour les travailleurs agricoles et H-2B pour les autres travailleurs peu qualifiés.

5. Simon R.J., Sikich K.W., "Public Attitudes Toward Immigrants and Immigration Policies Across Seven Nations », *International Migration Review*, vol.41, n°4, 2007, p. 956.

En sus, si Américains, Australiens et Canadiens s'accordent aux deux dates à penser que les immigrants ne participent pas à l'augmentation de la criminalité, en 1995, 27 % des Britanniques eux le croient ; ils sont 40 % en 2003 (versus 44 % des Français en 2003). Durant la période, les Britanniques demeurent les plus sceptiques quant à l'apport culturel de l'immigration : en 1995, 54 % pensent que les immigrants apportent de nouvelles idées et manières de faire contre 34 % en 2003.

Les auteurs font trois constats. L'opposition à l'immigration est forte ; les Australiens et les Canadiens se montrent les plus ouverts ; les Américains et les Britanniques sont devenus plus xénophobes durant la période. Ils concluent :

« En 1995 comme en 2003, la majorité des personnes interrogées souhaite une baisse du nombre d'immigrants admis dans leur pays. Durant cette période de huit ans, on constate à la fois une perception plus positive du rôle économique de l'immigration et une inquiétude quant au taux de criminalité des immigrants et à leur capacité d'apporter de nouvelles idées. Cependant, alors qu'en 1995, les Etats-Unis, le Royaume-Uni et l'Allemagne de l'Est étaient les pays avec le plus haut pourcentage de sondés estimant que les immigrants enlèvent des emplois aux natifs, huit ans plus tard, ce pourcentage a diminué aux Etats-Unis et au Royaume-Uni et augmenté en Allemagne de l'Est et de l'Ouest et au Japon <sup>6</sup>. »

D'autres sondages menés en 1997, 2000 et 2003 montrent que le pourcentage de personnes rejetant l'immigration augmente durant ces six années en Grèce, en Italie, en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas et reste stable dans les autres pays. En 2003, 58 % des Européens affirment que les immigrants menacent l'économie et la culture de leur pays et les Grecs, les Allemands, les Belges et les Autrichiens sont les plus opposés à l'idée que la diversité ethnique, culturelle et religieuse enrichit leur société <sup>7</sup>. Les caractéristiques sociales des Européens qui perçoivent négativement la diversité culturelle et

6. « *In both 1995 and 2003 most respondents favoured decreasing the number of immigrants allowed into their country. Over the eight-year period, while more positive feelings were expressed about the role immigrants play vis-à-vis the economy, more negative feelings were voiced about immigrants and criminal behaviour and the likelihood that they improved their adoptive countries by bringing in new ideas. But in 1995, the U.S., Great Britain, and East Germany were the nations with the highest percentage of respondents agreeing that immigrants take jobs from people born in the country. Eight years later, there was a decrease in the percentage of respondents who felt that way in the U.S. and Great Britain while the percentages increased in East and West Germany and Japan.* »

7. Coenders M., Lubbers M., Sheepers P., *Majorities' Attitudes towards Minorities in Western and Eastern European Societies : Results from the European Social Survey 2002-2003*, rapport 4, 2003 ; Coenders M., Lubbers M., Sheepers P., *Majorities' Attitudes towards Minorities in European Union Member States Societies: Results from the Eurobarometers 1997-2000-2003*, rapport 2, 2003.

l'immigration sont un niveau de scolarité bas (niveau primaire ou secondaire), une occupation professionnelle, un statut de retraité ou artisan, un revenu inférieur à la moyenne nationale et une résidence en zone rurale <sup>8</sup>.

Selon un autre sondage réalisé par le Centre de recherche *Pew* à l'automne 2007 aux États-Unis et en Europe occidentale, la majorité des personnes sondées désirent des restrictions à l'entrée d'immigrants et craignent que ceux-ci ne déstabilisent leur culture. Seuls les Coréens du Sud, les Palestiniens et les Japonais ne montrent pas cette crainte <sup>9</sup>. Au Québec, en avril 2008, 51 % des résidents sont d'avis que la capacité d'accueil des immigrants est atteinte dans la province <sup>10</sup>.

### *Musulmans et illégaux*

Deux images particulièrement négatives sont construites au fil des années 1990-2000, celles des illégaux et des musulmans. L'illégal devient l'emblème de la menace à l'intégrité de la nation par sa transgression de la loi et des frontières, sa participation clandestine au marché du travail et son accès à la protection sociale. Les musulmans cumulent ces traits péjoratifs et une culture dite totalement étrangère à l'Occident. Les pratiques de certains, le mode vestimentaire, la fréquence de la pratique religieuse collective, l'intérêt porté aux pays d'origine, l'affiliation à un réseau communautaire sont considérés comme des manifestations au mieux d'un exotisme archaïque, au pire d'une anomalie culturelle au sein de sociétés européennes avancées, sécularisées <sup>11</sup>.

Durant les années 1990, l'animosité à l'égard de l'immigration se porte contre l'islam en Europe pour deux raisons : la majorité des minorités d'origine immigrée sont de culture musulmane <sup>12</sup> ; les immigrés se mobilisent et créent un conflit politique, demandant des mesures anti-discriminatoires, un meilleur accès à l'emploi, une participation à la vie politique et, dans le cas des musulmans, la fondation de mosquées, le droit de porter des signes religieux en public et l'ajout de jours fériés.

Au Royaume-Uni, pays dit le plus ouvert à la différence culturelle en Europe, *Runnymede Trust* conclut en 1997 à une islamophobie prégnante, diffusée par des écrivains et journalistes connus et par l'Eglise d'Angleterre <sup>13</sup>. En 2008, selon le ministre du Développement international, Shahid Malik, les

8. Coenders M., Lubbers M., Sheepers P., *Majorities' Attitudes towards Minorities in Western and Eastern European Societies: Results from the European Social Survey 2002-2003*, op.cit.

9. The Associated Press, "Most nations want tighter immigration, poll shows", 5 octobre 2007.

10. Lévesque K., « Immigration. 51 % des Québécois appuient la thèse de Dumont », *Le Devoir*, 25 avril 2008, sondage Léger Marketing-Le Devoir.

11. Bayat A., "Feeling at Home on the Margin", International Institute for the Study of Islam in the Modern World (ISIM Leiden), *Review* n°21, printemps 2008, p. 5.

12. 18 millions de musulmans pour une population totale de l'Union de 400 millions de personnes.

musulmans britanniques ne se sentent pas acceptés et, selon un sondage réalisé la même année, 51 % des Britanniques blâment l'« Islam » pour les attentats terroristes et plus de 25 % déclarent une incompatibilité entre les « valeurs musulmanes et britanniques ». Une étude commandée par la ville de Londres sur les quotidiens publiés en 2006 montre que seul 4 % des 352 articles traitant de musulmans étaient positifs. Le maire de Londres, Ken Livingstone, commente : « *L'image présentée par les médias montre un islam très différent de la culture occidentale, qui menace celle-ci* <sup>14</sup> ». En revanche, 90 % des 1,6 millions de musulmans se disent attachés à l'Angleterre <sup>15</sup>.

Au Canada, autre « pays de tolérance », dès la première guerre du Golfe, quelques médias développent des imageries péjoratives concernant l'islam et les perpétuent au fil des années suivantes <sup>16</sup>. Puis la situation change après septembre 2001. En novembre 2002, un sondage pour *Maclean's magazine*, *Global TV* et *The Citizen* indique que 44 % des Canadiens souhaitent une réduction de l'immigration provenant de pays musulmans. Le pourcentage le plus élevé est au Québec : 48 % versus 45 % en Ontario, 42 % au Saskatchewan et au Manitoba, 43 % dans les provinces maritimes, 39 % en Colombie britannique et 35 % en Alberta <sup>17</sup>. Une enquête menée en 2002 auprès de femmes portant le hidjab et ayant passé une entrevue pour un emploi montre une obsession des employeurs quant au port de ce foulard. 90 % des employeurs posent question à son propos et 40 % conditionnent l'octroi de l'emploi à son retrait <sup>18</sup>. Parlant de la couverture médiatique québécoise en 2007 alors que se déroule une controverse sur les droits des minorités religieuses, musulmane au premier rang, l'entreprise *Influence Communication* parle d'« *effet de meute des médias* ». La question des « accommodements raisonnables » a été la nouvelle la plus « gonflée » de l'an-

13. Pour la première fois dans un texte britannique, l'islamophobie est décrite comme « *une terreur et une haine de l'islam, un effroi et une aversion de l'islam* » (« *the dread or hatred of Islam and therefore... the fear and dislike of all Muslims* ») donnant lieu à des pratiques d'exclusion sur le marché du travail et dans la vie publique.

14. « *The overall picture presented by the media is that Islam is profoundly different from and a threat to the West* ». Caulfield P., « Media Report Reveals 'Torrent' of Negative Muslim Stories », <http://www.24dash.com/printNews/7/29255.htm>, mis en ligne le 13 novembre 2007.

15. Milmo C., « Muslims feel like 'Jews of Europe'. Minister's Shock Warning on Rise of Anti-Islamic Prejudice », *The Independent*, 4 juillet 2008.

16. Karim H., op. cit. ; Helly D., « Occidentalisme et islamisme : les leçons des guerres culturelles » in Renaud J., Pietrantonio L., Bourgeault G. (dirs.), *Les Relations ethniques en question. Ce qui a changé depuis le 11 septembre 2001*, Montréal, Presses de l'université de Montréal, 2002, pp. 229-252.

17. En août 2002, selon un sondage de l'Association des Etudes Canadiennes, 43 % des interrogés estiment que le Canada accepte trop d'immigrés venant des pays arabes, 40 % des pays asiatiques, 24 % des pays d'Afrique, 21 % des pays d'Amérique latine et 16 % des pays d'Europe. Des personnes interrogées craignant une attaque terroriste en Amérique du Nord, 49 % souhaitent une réduction de l'immigration arabe et 47 % de l'immigration asiatique (Helly D., « Le traitement de l'islam au Canada. Tendances actuelles », *Revue européenne des migrations internationales*, vol.20, n°1, 2004, pp. 47-71 ; Helly D., « Are Muslims discriminated against in Canada since September 2001? », *Journal of Canadian Ethnic Studies*, vol.36, n°36, 2004, pp. 24-47).

née, la plus disproportionnée. De plus, 83 % de la couverture médiatique accordée à l'une ou l'autre des communautés ethniques du Québec a été réalisée en marge de sujets controversés ou dans le cadre de situations conflictuelles, et la presse québécoise a accordé dix fois plus d'attention aux incidents ethniques survenus au Québec qu'ailleurs <sup>19</sup>.

Les exemples de l'étendue d'une perception et d'une médiatisation très négatives des musulmans pourraient être multipliés à l'échelle des continents européen et nord-américain. Deux études <sup>20</sup> résument la situation au fil des dernières années : une proportion importante d'Européens et d'Américains éprouvent une anxiété profonde face aux musulmans. Ainsi, au fil du dernier quart de siècle, l'immigration est construite en objet négatif et un amalgame entre immigration et islam s'opère, alors que les flux migratoires se dirigent principalement d'Asie vers le Canada ; d'Asie, d'Amérique latine et centrale vers les Etats-Unis ; et d'Asie, d'Afrique sub-saharienne, des Balkans et de l'Europe de l'Est vers l'UE. Cet amalgame engendre des stéréotypes accusant les musulmans de refus ou d'incapacité d'intégration au sein des sociétés occidentales. Il repose sur une omission : l'insertion socio-économique et culturelle n'est pas une question de simple volonté individuelle mais également de conditions structurelles d'accès à l'emploi, à l'habitat, à l'égalité des droits. Les institutions communautaires sont le plus souvent des lieux de vie et de travail pour les migrants ne disposant pas des capitaux social, culturel, linguistique, scolaire et professionnel permettant une participation facilitée à la société globale. Si la vie en milieu ethnique est jugée comme un enfermement culturel et social nocif, des politiques publiques doivent offrir des moyens d'y échapper.

### *Migration choisie et sélectionnée*

A partir de la fin des années 1990, une autre conception, émanant plutôt du patronat, d'experts et d'autorités gouvernementales, s'oppose à cette idée liant migration et menaces, et l'évolution est particulièrement remarquable en Europe où, depuis les années 1970, l'immigration est déclarée peu utile économiquement. Etant donné le vieillissement des populations et la pénurie réelle ou projetée de main-d'œuvre, l'immigration est présentée comme un facteur clé de la compétitivité des économies occidentales et une course aux talents immigrés <sup>21</sup> s'enclenche alors entre les pays de l'OCDE. Les Etats-Unis, où 40 % des docteurs en sciences et ingénierie sont des immigrants <sup>22</sup>, semblent

18. *Women Working with Immigrant Women, No Hijab is Permitted Here*, Ottawa, Canadian Heritage-Multiculturalism Program and Status of Women Canada, 2002.

19. Influence Communication, *Bilan 2007*, Montréal, 2007.

20. Islamlait.org, la Ligue des droits de l'Homme, La Ligue de l'enseignement, La Commission française pour l'UNESCO, *Islam, médias et opinions publiques : déconstruire le choc des civilisations*, op. cit. ; Gottschalk P., Greenberg G., *Islamophobia: Making Muslims the Enemy*, Berkeley, CA, SAQI Books, 2007.

21. Shachar A., "The Race for Talent: Highly Skilled Migrants and Competitive Immigration Regimes", *New York University Law Review*, n°148, 2006, p. 154.



partir gagnants mais, depuis le sommet de Séville en 2002, l'Union européenne insiste sur l'utilité économique et démographique de l'immigration et met en avant un principe appliqué au Canada depuis des lustres : la sélection des migrants les plus productifs. Cette évolution se déroule en même temps qu'une nouvelle tendance semble se dégager : l'émigration de nationaux et d'immigrants. Ce phénomène a toujours existé au Canada, mais semble devenir une tendance lourde aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. En 2006, 35 % des diplômés des universités britanniques ont émigré, et trois médecins sur quatre qui ont quitté le pays étaient des immigrants <sup>23</sup>.

Ces constats faits, nous pouvons nous pencher sur quelques exemples de mesures dénotant ce changement de statut de l'immigration en Europe à partir de 1997-1998. Le Royaume-Uni, pays de forte croissance économique, met en œuvre une nouvelle politique d'immigration en 2007. Les migrants sont classés en cinq catégories (« *tiers* » en anglais) selon leur qualification professionnelle. A chaque catégorie correspond un statut différent en matière de longueur de période de séjour, de droit de libre circulation sur le sol britannique, de droit de choisir un employeur, de droit de faire venir ses conjoint et enfants et de droit d'accès à la résidence permanente <sup>24</sup>. De plus, trait significatif de la nouvelle vision privilégiant la main-d'œuvre très qualifiée, un visa de travail d'un an est octroyé automatiquement aux diplômés des 50 écoles d'études commerciales les plus cotées dans le monde.

En 2007, l'Espagne, pays de forte utilisation de main-d'œuvre peu qualifiée, notamment agricole, signe un accord avec le Maroc pour recruter de jeunes femmes, non accompagnées d'enfants, destinées à partir travailler dans l'agriculture entre 4 et 6 mois. Le pays conclut des accords semblables avec la Roumanie et l'Ukraine. En 2007, la France <sup>25</sup> crée un visa de travail de trois ans, renouvelable, délivré dans les consulats sous le nom de « Carte et compétences » et octroyé essentiellement à des migrants très diplômés, des médecins et des informaticiens. Le gouvernement Sarkozy pense également à une loi-programme de quatre ans (2009-2012), qui comporterait un nombre global d'immigrants à accueillir selon une ventilation par motif (travail, études, parainage). En juillet 2008, invoquant des pénuries de main-d'œuvre qualifiée et les craintes de syndicats, Berlin prolonge jusqu'en 2011 les restrictions à l'entrée des ressortissants des pays admis depuis 2004 mais accorde d'office la rési-

22. "Help not Wanted. Congress is doing its best to lose the global talent war", *The Economist*, 12 avril 2008, p. 38.

23. "A Turning Tide?", *The Economist*, 28 juin 2008, p. 30.

24. Saint-Pierre J., *Le modèle d'immigration canadien comme source des différentes réformes française et britannique en matière de sélection des travailleurs qualifiés : l'étendue d'un transfert de droit*, M.A. Etudes juridiques, dir. par H. Piquet, Montréal, UQAM, septembre 2007.

25. La France, pays de faible croissance économique, crée le premier programme *ad hoc* pour combler des pénuries de main-d'œuvre en informatique en 1997. L'hôtellerie connaît aussi une pénurie et son patronat demande en 2008 la régularisation des 30 000 à 50 000 sans-papiers travaillant dans le secteur.



dence aux diplômés d'universités européennes et, sous condition, aux diplômés d'universités non européennes. Cependant, Berlin diminue le salaire minimum des étrangers très qualifiés de 86 400 euros à 63 600 euros <sup>26</sup>. En 2008, l'Union européenne parle de créer des cartes bleues (permis de résidence) ouvrant une voie rapide vers la citoyenneté aux migrants hautement qualifiés.

Le Canada – pays dit modèle pour sa conception du migrant comme d'un futur citoyen et qui sélectionne près de 20 % du flux migratoire depuis des décennies <sup>27</sup> – participe de cette affirmation de l'utilité économique des immigrants. En juin 2008, le gouvernement fédéral nomme un comité composé en majorité de gens des milieux des affaires. Le comité demande de durcir la sélection des migrants, de choisir les plus productifs et de diminuer la part de ceux qui ne sont pas sélectionnés (réfugiés, parrainés) ; il précise qu'il faut attirer plus d'investissements et rendre le Canada plus compétitif. En outre, précise-t-il, à partir de 2010, 100 % de la croissance annuelle de la main-d'œuvre tiendra à l'immigration <sup>28</sup>.

Dans les pays de forte croissance économique, le tri des migrants les plus qualifiés se double d'une multiplication de programmes de travailleurs migrants temporaires (de 4 mois à 2 ans) devant le plus souvent occuper des emplois faiblement rémunérés, non protégés et souvent ignorés par les nationaux (services aux personnes, travaux manuels). Une expression – migration circulaire – désigne ces travailleurs contraints ou encouragés à regagner le pays d'origine à la fin d'un contrat de travail ou en période de recul de l'activité économique. En mai 2007, Madrid, étant donné l'ampleur de ce recul, propose une aide financière de retour volontaire d'une somme égale au montant de l'allocation chômage due en fonction du temps travaillé en Espagne <sup>29</sup>. Madrid offre aussi un micro-crédit pour créer une entreprise dans le pays d'origine, Maroc, Equateur et Roumanie par exemple <sup>30</sup>. L'Italie signe en 2008 un accord avec le Sri Lanka pour recruter des aides-soignants pour personnes âgées restant à leur domicile <sup>31</sup>. Le Canada émet depuis le début des années 1990 plus de 130 000 visas de travail temporaire par an <sup>32</sup> contre 40 000 visas de résidence

26. Hansen H., Kirschbaum E., Main V., *Reuters*, 7 juillet 2008, <http://www.guardian.co.uk/business/feedarticle/7635510> ; Walker M., "German Migrant Rules Change Regulations Tighten on Low-Wage Jobs, Ease on Skilled Labor", *The Wall Street Journal*, <http://online.wsj.com/article/SB121624667149059965.html>, mis en ligne le 17 juillet 2008.

27. Le chiffre officiel de 130 000 migrants sélectionnés inclut leurs conjoint et enfants. Voir Helly D., « Le modèle canadien en mutation et en question ? », in Chemin A. (dir.), *Migrants, craintes et espoirs*, 18e Carrefour de la pensée, Le Mans, Ville du Mans/Le Monde diplomatique, 2008.

28. Keung N., "More Responsive Immigration Policy Envisioned. Better Service Needed if Country is to Compete for Investors and Skilled Workers, panel report says", *Toronto Star*, 27 juin 2008.

29. 40 % des salariés ayant perdu leur emploi en 2007, soit 52 300 personnes, sont des étrangers. L'Espagne compte moins de 10 % d'étrangers.

permanente à des migrants sélectionnés selon le capital humain <sup>33</sup>. Un débat s’amorce au printemps 2008 aux Etats-Unis sur l’admission de travailleurs migrants temporaires comme au Canada.

### *Migration triée, contrôlée, expulsée*

Le pendant de la sélection économique des migrants consiste en un regain de contrôle et de rejet des « indésirables » et des « inutiles ». Le Pacte sur l’immigration et l’asile signé en juillet 2008 par les 27 Etats membres de l’Union européenne incarne l’aboutissement de cette nouvelle vision de l’immigration comme main-d’œuvre à trier. Le Pacte doit répondre aux besoins des marchés du travail, renforcer la coordination du contrôle des frontières, appliquer des règles communes aux demandeurs d’asile, mettre fin aux amnisties et organiser l’« éloignement effectif » des illégaux, leur expulsion étant une priorité. Les centres de rétention avant expulsion, qui étaient plus de 200 en 2007 <sup>34</sup> sont ouverts en Australie sur l’île de Nauru (2001 – mars 2008), dans l’Union européenne et ses marges (Ukraine, Turquie, Libye) et aux Etats-Unis. En 2007, 30 000 illégaux sont enfermés dans ces centres dans l’Union européenne et 30 000 aux Etats-Unis. En 2006, l’Agence fédérale de l’immigration et des douanes (ICE) décide d’y incarcérer les clandestins de tout pays d’origine <sup>35</sup> ainsi que les demandeurs d’asile. La part du budget de l’Agence consacrée à la détention de ces deux types de migrant est montée à un milliard de dollars <sup>36</sup>.

Sélection économique et contrôle des flux <sup>37</sup> sont liés. En effet, « *l’Union européenne n’a pas les moyens d’accueillir dignement tous les migrants qui espèrent trouver une vie meilleure. L’organisation de l’immigration doit donc prendre en compte les capacités d’accueil de l’Europe, sur le plan du marché du travail, du logement, des services sanitaires, scolaires, sociaux* <sup>38</sup> ».

Une récente mesure proposée par *Centre forum*, une organisation libérale, serait de donner aux 500 000 illégaux du Royaume-Uni la chance de régulariser leur statut contre 5 200 livres sterling à verser sur cinq années. A la fin de

30. Junquera N., « Les petites mains du bâtiment rentrent chez elles », (extrait de *El Pais*), *Courrier International*, n° 913, 30 avril-6 mai 2008, p. 16.

31. « A Turning Tide ? », *The Economist*, 28 juin 2008, p. 30.

32. Environ 10 000 de ces visas concernent des travailleurs circulant en Amérique du Nord dans le cadre de l’accord de libre échange entre le Canada, les Etats-Unis et le Mexique.

33. Helly D., « Le modèle canadien en mutation et en question ? », art. cit. ; Sharma N., “Birds of Prey or Birds of Passage”, *Labour, Capital and Society*, vol.30, n°1, 1997, pp. 8-38.

34. Rekacewicz P., « Réfugiés au Sud, barrières au Nord », *Le Monde diplomatique*, mars 2008, pp. 14-15.

35. Avant 2006, seuls les Mexicains illégaux étaient ramenés à la frontière, les autres illégaux et les demandeurs d’asile étaient relâchés dans l’attente de la décision d’un tribunal sur leur sort.

36. Mencimer S., « Etats-Unis. Les centres de rétention font le plein de clandestins », (extrait de *Mother Jones*, San Francisco), reproduit et traduit dans *Courrier international*, n°924, juillet 2008, p. 19.

37. Une forme de contrôle négocié : la signature d’accords avec les pays frontaliers de l’Union pour la réadmission des illégaux expulsés contre la levée d’obligation de visa pour ces pays.

cette période, s'ils paient des impôts, ont un emploi et parlent quelque peu l'anglais, ils obtiendraient un permis de séjour permanent. Sinon, ils devraient quitter le pays dans les six mois suivants et se verraient rembourser 2 500 livres. S'ils ne quittaient pas le Royaume, ils perdraient les 5 200 livres sterling, lesquelles serviraient à leur « déportation » éventuelle <sup>39</sup>.

D'autres modes de tri de migrants jugés peu utiles consistent en des restrictions à l'entrée de migrants parrainés, comme le fait la France en 2003 et en 2006 <sup>40</sup> et cherche à le faire l'Espagne en 2008. C'est, au Canada, une vérification plus stricte de la réalité des mariages des 45 000 migrants parrainés par un conjoint immigré ou national. Ce peut encore être l'imposition de visas <sup>41</sup> ou une criminalisation de l'entrée illégale, punie en Italie de 6 mois à 4 ans de prison depuis juin 2008, ou encore au Danemark, l'interdiction faite à un citoyen danois de parrainer un conjoint à moins que lui-même et le conjoint n'aient 24 ans et plus <sup>42</sup>.

### *Paradoxe libéral ?*

On ne saurait s'étonner de l'instrumentalisation de l'immigration. En Occident, l'Etat est garant de l'accumulation de richesses, la ministre canadienne de la Citoyenneté et de l'Immigration, Diane Finley, le rappelle avec clarté en avril 2008 lors d'un débat sur l'inefficacité du système canadien de sélection des immigrants : « *Le gouvernement se doit pour l'intérêt du pays et des employeurs de favoriser l'immigration de travailleurs dont les qualifications sont utiles au Canada. Le système d'immigration actuel a été mis en place pour protéger le marché du travail canadien mais il n'a pas la flexibilité nécessaire en ces temps de changement économique* <sup>43</sup> ».

On peut s'interroger sur le double statut de l'immigration, réalité utile et

38. Van Eeckhout L., « Nationalité. Les préfectures deviendraient décisionnaires », *Le Monde*, 30 juin 2008.

39. The Press Association, "Illegal immigrants pay-to-stay idea", <http://ukpress.google.com/article/ALEqM5hr8ffcUGclE9byDLWLgibvStMGmA>, mis en ligne le 21 juillet 2008. Sir Andrew Green, président de Migrationwatch, une organisation qui fait campagne contre de hauts niveaux d'immigration, déclara : « *Cette proposition est insensée. Ce serait encourager encore plus l'immigration illégale* » ("This is a lunatic proposal. Nothing could be more calculated to encourage still more illegal immigration").

40. Au nom de la lutte contre les mariages de complaisance, le délai à partir duquel le conjoint peut demander la nationalité française est porté d'un à deux ans par la première loi Sarkozy de 2003, puis de deux à quatre ans, voire cinq ans, si le couple ne réside pas en France, par la seconde loi Sarkozy de 2006.

41. Bigo D., Guild E. (dir.), « La mise à l'écart des étrangers : la logique du visa Schengen », *Cultures & Conflits*, n°49, pp. 124-135.

42. Mais le 25 juillet 2008, à propos d'un cas en Irlande, la Cour européenne déclare que tout résident légal a le droit de vivre en famille quel que soit son pays de résidence dans l'Union. Deutsche Presse Agentur, "Danish Immigration Rules Challenged by EU Ruling", <http://www.earthtimes.org/articles/show/223886,danish-immigration-rules-challenged-by-eu-ruling.html>, mis en ligne le 6 août 2008.

nocive, avantageuse et risquée, comme sur la distance entre les discours et les mesures de contrôle des frontières. Des politiciens exigent une surveillance renforcée des migrants depuis plus de dix ans, mais aucun accord européen, ou international, n'existe en la matière <sup>44</sup>. Des milliers de clandestins continuent d'arriver à Malte et aux Canaries <sup>45</sup> et quelque 5 % meurent lors des traversées. Depuis les années 1980, l'Italie et l'Espagne régularisent, pour des raisons aussi bien idéologiques que budgétaires <sup>46</sup>, des centaines de milliers d'illégaux ; en août 2007, les Pays-Bas amnistient 27 000 illégaux arrivés avant 2001 et le Royaume-Uni envisage de faire de même. Le Pacte européen sur l'immigration et l'asile de juillet 2008 ne lie pas légalement les Etats signataires.

L'Etat canadien est un autre exemple. Construit sur l'immigration, affirmant depuis des lustres l'utilité économique de celle-ci, multipliant les entrées de travailleurs migrants temporaires depuis les années 1990, il produit également un discours sécuritaire sur l'immigration <sup>47</sup>. Pourtant, il n'a pas de frontières à garder contre les migrants « indésirables » sur ses flancs ouest, est et nord et il a une histoire séculaire de perte de population au profit du voisin du Sud. Quant aux Etats-Unis, depuis plus de dix ans, alors que sont créés des visas spéciaux pour l'admission accélérée de migrants qualifiés et que les clandestins participent largement au marché du travail, les pressions politiques pour leur régularisation ou leur expulsion s'y annulent.

Selon James Hollifield <sup>48</sup>, ce double statut de l'immigration n'est qu'un trait constitutif des démocraties, il illustre le « paradoxe libéral » : « *ouverture induite par le développement capitaliste, fermeture induite par la nécessité de tout Etat de maintenir sa propre spécificité et celle de la société civile face aux*

43. "The government has an obligation to the country and businesses to bring workers with needed skills to Canada. The system right now was meant to protect the domestic labour market. [but] that doesn't provide any flexibility for changing circumstances." Cryderman, K., "Finley defends immigration reforms", *The Calgary Herald*, 23 avril 2008, en ligne (<http://www.canada.com/calgaryherald/news/city/story.html?id=1f2b1be2-82f9-4e66-b194-6db86d19062b>).

44. Un plan d'action général sur 5 ans a été fixé en novembre 2007 par les 25 pays de l'Union (Programme de La Haye). Il inclut la lutte contre l'immigration illégale et la régulation des flux migratoires légaux, mais aucune mesure concrète n'a été prise pour l'heure.

45. En 2007, 9 000 illégaux arrivent à Lampedusa en provenance de Libye où ils ont acheté un passage clandestin pour 2 000 euros environ. En 2007, en Espagne, 55 938 migrants en situation irrégulière sont rapatriés, 18 057 arrivent à bord de bateaux de fortune (*pateras*), 921 meurent durant la traversée (contre 6 000 migrants morts en 2006), selon l'Association de défense des droits de l'Homme d'Andalousie, rapports 2006 et 2007).

46. Les illégaux régularisés viennent cotiser aux caisses de retraites en déficit dans les deux pays.

47. Gilbert E., "What Are the Implications of a Perimeter Approach to Security for Canadian Border and Immigration Practices?", communication, conférence Metropolis, *Policing, Justice, and Security in a Diverse Canada: Building an Empirical Evidence Base*, Ottawa, Hampton Inn Ottawa/Conference Centre, 25-26 février 2008.

48. Hollifield J., "Migration, Trade and the Nation-State. The Myth of Globalisation", *Journal of International Law and Foreign Affairs*, vol.3, n°2, 1998, pp. 595-636 ; Hollifield J., "The Emerging Migration State", *International Migration Review*, vol.38, n°3, 2004, p. 900.

*autres Etats et sociétés* <sup>49</sup> ». A la suite de Gary Freeman, il parle aussi des pressions exercées sur l'Etat par des catégories sociales, électorats et lobbies aux intérêts divergents <sup>50</sup>.

Certes, mais encore faut-il expliquer la temporalité de ces pressions et, dans le cas de l'immigration, depuis une dizaine d'années, la large diffusion de l'image négative qui la définit. Immigration et islam sont des sujets peu controversés durant les années 1970-1980. L'hostilité monte au cours des années 1990 à propos du nombre élevé de réfugiés, de la construction de mosquées, du foulard islamique et de la formation de conseils nationaux musulmans <sup>51</sup>. Puis elle enfle en Europe durant les années 2000 à propos de « l'invasion » polonaise, roumaine et bulgare, de l'entrée d'illégaux et, en Europe et au Canada, à propos de l'étrangeté culturelle des musulmans.

Aux Etats-Unis, l'hostilité se porte plus sur l'immigration illégale et le poids culturel des *Chicanos* <sup>52</sup>. Elle croît au point que l'obligation faite aux polices des Etats d'expulser les illégaux mexicains depuis 2001 ne rencontre pas de contestation importante, pas plus que le contrôle plus sévère des employeurs d'illégaux depuis 2006 (200 arrestations en 2005, 860 en 2007), l'adoption en 2007 de 1 000 mesures contre les illégaux par les législatures des Etats ou encore la hausse du budget pour renforcer les frontières à 12 milliards en 2008 <sup>53</sup>. Un organisme de l'université de Syracuse (*The Transactional Records Access Clearinghouse*, TRAC, 2008) parle de :

« Guerre aux immigrants : l'immigration représente plus de la moitié (58 %) de tous les cas de poursuites judiciaires fédérales en avril 2008, soit les poursuites intentées par le FBI, l'ATF, le DEA, l'ICE et l'IRS. De fait, on constate un plus grand nombre de poursuites dans les districts le long de la frontière avec le Mexique <sup>54</sup> ».

49 . "The economic logic of liberalism is one of openness, but the political and legal logic is one of closure", Hollifield J., "The Politics of International Migration. How Can We 'Bring the Sate Back In'?", in Bretell C.B., Hollifield J.F. (eds), *Migration Theory: Talking Across Disciplines*, Londres, Routledge, 2000, pp. 137-185.

50 . Freeman G., "Modes of Immigration Politics in Liberal Democratic Societies", *International Migration Review*, vol.29, n°4, 1995, pp. 881-902.

51 . En France, en Belgique et en Espagne. Voir Helly D., « Pourquoi créer une instance unitaire musulmane en Belgique, Espagne et France ? », in Lefebvre S. (dir.), *Religion et sphère publique*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, pp. 274-302.

52 . Huntington S., *Who Are We? The Challenges to America's National Identity*, New York, Simon and Shuster, 2004 ; Krikorian M., *The New Case against Immigration, Both Legal and Illegal*, Sentinel, Penguin Group, 2008.

53 . "A Turning Tide?", *op. cit.*

54 . "War On Immigrants: Immigration cases make up more than half (58%) of ALL federal prosecutions in April 2008 – of all prosecutions for all charges brought against all defendants by all federal agencies (including FBI, ATF, DEA, ICE and IRS). The very heavy federal emphasis is concentrated in selected judicial districts along the border with Mexico".

55 . Interdiction déclarée inconstitutionnelle par le juge de district Sam Lindsay. Voir : *The Fort Worth Star-Telegram*, 2 juin 2008. En ligne : [http://www.star-telegram.com/state\\_news/story/669776.html](http://www.star-telegram.com/state_news/story/669776.html)

En 2007, une municipalité texane, *Farmers Branch*, déclare une guerre aux illégaux. Par l'Ordonnance 2903, elle interdit la location d'un logement aux illégaux<sup>56</sup>. Cette réalité est peut-être à venir en Europe, cette montée d'hostilité étant considérée comme un facteur du recul d'entrées de migrants depuis 2006, deux autres facteurs étant le ralentissement économique et le regain de surveillance de la frontière sud par drones, caméras, hélicoptères et 20 000 agents<sup>56</sup>.

Au fil des années 1990-2000, l'immigration devient synonyme de menaces aux frontières et sur les sols nationaux. Cette propagation d'images sur les risques de l'immigration survient dans le contexte du « tournant sécuritaire ». On dénomme ainsi le changement de définition de la sécurité assumée par l'Etat : de protection des personnes de la criminalité et de dangers militaires à protection de la peur de multiples risques ou sécurité humaine<sup>57</sup>.

Durant les années 1980, l'accent est mis sur le contrôle de l'ordre public urbain (vidéo-surveillance, répression accrue de la délinquance, de la mendicité, des délits mineurs) et durant les années 1990, sur la lutte contre les modes de vie à risque pour les finances publiques (tabagisme, obésité, détérioration de l'environnement naturel, conduite automobile dangereuse, usage de drogues, décrochage scolaire, etc.). On assiste ainsi depuis vingt ans à l'invocation multipliée de risques, écologique, terroriste, énergétique, démographique, médical, épidémiologique, financier, migratoire mais aussi de risque de fragmentation des sociétés. On entend parler à la fois de sécurité urbaine, de salubrité publique, de cohésion sociale, de lutte antiterroriste, de guerre de religions et de radicalisation violente (fondamentalistes religieux, écologistes destructeurs de récoltes, défenseurs des droits des animaux, militants anti-avortement).

Voici un exemple récent de ces risques cumulés exposés aux citoyens : le 18 juin 2008, le Parlement suédois vote une loi autorisant l'Institut suédois de défense radio (FRA) à scanner les courriers électroniques, SMS et appels téléphoniques au-delà des frontières du pays. Les informations recherchées concernent « *les crises énergétiques, les déséquilibres écologiques, les menaces sur l'environnement, les conflits ethniques et religieux, les grands mouvements migratoires et de réfugiés, les défis économiques comme la spéculation sur les devises et les taux d'intérêt* »<sup>58</sup>. La migration internationale n'est qu'une facette de la nouvelle représentation des sociétés occidentales comme des

56. "US Borders", *The Economist*, 26 avril 2008 ; Center for Immigration Studies, *Homeward Bound: Recent Immigration Enforcement and the Decline in the Illegal Alien Population*, [www.cis.org](http://www.cis.org), mis en ligne le 26 juillet 2008.

57. Pratt A., *Securing Borders: Detention and Deportation in Canada*, Vancouver, UBC Press, 2005 ; Gayet A.-C., « La sécurité humaine dans le contexte occidental : un concept relatif ? », *Human Security Journal*, n°6, printemps 2008, pp. 92-104.

58. Andersson C., « "La vie des autres" version scandinave », *Courrier international*, n°921, 26 juin-2 juillet 2008, p. 16.

sociétés exposées à de multiples risques et menaces. Le risque sous diverses formes intérieures et extérieures devient, au fil des décennies 1980-2000, un item de gouvernement.

## Légitimation étatique

L'idéologie du risque est diffusée dans un contexte historique particulier où un enjeu politique est central. Il s'agit de refonder la légitimité des Etats démocratiques occidentaux suite à trois mutations majeures, quasi concomitantes : la réorientation de l'Etat providence ; la mutation économique et technologique et l'émergence ou la consolidation de puissances économiques ; la chute de l'Empire soviétique et la fin de l'affrontement démocratie/totalitarisme.

Selon Christina Boswell <sup>59</sup>, pour assurer son pouvoir, l'Etat démocratique doit légitimer ses interventions dans quatre domaines : la sécurité physique, l'équité de traitement (redistribution), l'accumulation de richesses et les principes démocratiques (primauté de la loi, protection des libertés individuelles, séparation des pouvoirs). Il faut ajouter le maintien d'une spécificité des interventions publiques qui permette à un Etat de se distinguer d'un autre.

La question sociologique est de savoir quels facteurs déterminent à un moment donné les thèmes de la légitimation d'un Etat, quels que soient les gouvernements. Certains thèmes n'en remplacent pas forcément d'autres au fil d'une évolution historique qui serait unilinéaire mais, à l'égal des technologies de pouvoir (droit et loi, discipline, sécurité <sup>60</sup>), des thèmes peuvent être superposés ou encore imbriqués de manière différente. Christina Boswell cite comme facteurs pesant sur les thèmes de la légitimation étatique, les opinions publiques et les électorats d'une part, les conventions et les pressions internationales d'autre part. Elle donne l'exemple de l'égalité de droits accordée aux immigrés par les Etats mais refusée par des segments des opinions publiques qui lient citoyenneté et jouissance exclusive de droits par les « nationaux ». Deux pôles de la légitimité étatique, égalité des droits et appui de l'électorat, sont en conflit. Pour sa part, James Hollifield <sup>61</sup> parle de « paradoxe libéral » pour désigner une double pression constitutive des Etats : celle de forces économiques poussant à l'ouverture des frontières afin de maximiser l'accumulation de richesses, celle de forces politiques poussant à la fermeture pour protéger le contrat social.

---

59 . Boswell C., "Theorizing Migration Policy: Is There a Third Way?", *International Migration Review*, vol. 41, n°1, 2007, p. 91.

60 . Michel Foucault (*Sécurité, Territoire, Population*, Paris, Gallimard, 2004) définit la loi comme la délimitation d'interdits, la discipline comme les mécanismes de contrôle s'appliquant aux corps (prisons, asiles) et les dispositifs de sécurité comme la prévision de risques concernant une ou des populations.

61 . Hollifield J., "The Emerging Migration State", *op. cit.*, p. 900.



Cependant, demeurent les questions de la nature d'acteurs aux intérêts divergents et de leur capacité à influencer un Etat, un gouvernement. Les formes de la légitimation étatique et leur temporalité relèvent de contextes structurels et historiques comme de facteurs et contextes politico-électoraux et conjoncturels. Les mutations de sens de la citoyenneté au fil des rapports de pouvoir et du développement capitaliste durant deux siècles d'histoire le montrent <sup>62</sup>. Les nouvelles conditions d'accès à la citoyenneté ou des tests imposés aux migrants par les Etats européens depuis dix ans <sup>63</sup> l'illustrent. Durant les années 1970-1980, l'apprentissage de la langue officielle est une mesure égalitariste visant à accroître le capital humain et l'égalité des chances des nouveaux migrants ainsi que leur participation à la vie économique, sociale et politique. Il est défini actuellement comme une obligation financière des migrants, un acte obligé de respect d'une culture « nationale » ou encore comme une dette à l'égard d'une société dite d'accueil, évidemment « nationale » dirait Ulrich Beck <sup>64</sup>. Des programmes égalitaristes d'apprentissage de la langue officielle sont devenus des vecteurs de xénophobie. L'égalité des résidents n'est plus un facteur fondamental de la légitimation étatique, le référent ethno-national l'est aussi. Quel contexte réactive le référent nativiste ?

La temporalité historique du respect des droits est encore illustrée par le statut de réfugié politique. De personne protégée par les Etats démocratiques depuis les années 1950, le réfugié devrait désormais demeurer dans les régions de son pays où il serait assuré d'être protégé de l'Etat, de milices et d'autres groupes prédateurs. L'accueil obligé et le traitement équitable des réfugiés politiques ne sont plus des normes et des pratiques valorisées. Le refus des pays de l'UE jusqu'en 2007 d'admettre des réfugiés irakiens – à l'exception de certains pays scandinaves étant donné la « démocratisation » de l'Irak – illustre la rupture. Une rupture qui contourne les préceptes éthiques et les principes juridiques de conventions internationales et qui est souvent expliquée par l'hostilité des opinions publiques à l'entrée massive de réfugiés et leur ignorance de la différence entre réfugiés politiques, réfugiés humanitaires et migrants illégaux. Peut-être, mais pourquoi cette ignorance ne provoque-t-elle pas un raidissement aussi fort des opinions publiques au début des années 1990 quand des millions de réfugiés gagnent l'Europe de l'Ouest ? Le fait qu'ils proviennent en majorité des Balkans, une région européenne, explique-t-il l'absence de réaction xénophobe à cette époque ? Quel contexte agit présentement ?

Les mutations qui créent la notion de risque de l'immigration et qui transforment les droits des immigrés en dette envers une culture « nationale » doi-

62. Helly D., « Citoyenneté et nation : courte histoire de deux idées de l'appartenance collective », *Cahiers de recherche* n°10, 2005, Montréal, Chaires d'études ethniques de l'UQAM.

63. Réa A., *Les tests d'immigration et de citoyenneté*, non publié, 2006.

64. Beck U., « Réinventer l'Europe. Une vision cosmopolite », *Cultures & Conflits*, n°68, hiver 2007, pp. 17-29.

vent être abordées selon des hypothèses plus structurelles que la pression des électorats, la montée de la xénophobie et autres facteurs empiriques. Le discours sur la montée de risques multiples dont celui de l'immigration, comme tout discours et intervention d'instances de pouvoir, exige un examen du contexte socio-historique de son apparition et de ses conditions de légitimation.

## La mutation socio-économique et idéologique depuis les années 1980

Durant le dernier quart de siècle, des mutations exigent de repenser les formes de légitimation des Etats. Ce sont, d'une part, la montée des inégalités sociales, la réduction de la protection sociale et des programmes de redistribution et, d'autre part, la collaboration des Etats nationaux à la mondialisation économique et financière.

### *Mondialisation économique, inégalités*

La mondialisation est une expansion de l'industrie financière et du commerce international induite par des décisions politiques, dont l'une, initiale : la facilitation des investissements à l'étranger par l'administration Nixon au début des années 1970. Cette expansion est ensuite accélérée par des innovations technologiques permettant de relier des activités à l'échelle de la planète. Elle génère une nouvelle concurrence économique internationale et une nouvelle division internationale du travail et des blocs économiques, les nouveaux hégémons <sup>65</sup>, se forment alors que d'autres puissances émergent (Chine, Inde, Brésil). L'ALENA est souvent cité comme exemple de nouvel hégémon mais l'Union européenne est le prototype de cette expansion ; certains parlent d'Empire européen <sup>66</sup>.

*Une nouvelle hiérarchie socio-occupationnelle.* La mondialisation des marchés et de nouvelles techniques de gestion, de transport, de communication et de production transforment la hiérarchie socio-occupationnelle. Désormais, 40 % des actifs des économies occidentales occupent des postes de responsabilité et de haute qualification, 30 % des emplois d'exécutants des précédents et 30 % des emplois précaires, peu rémunérés et non protégés (secteurs manufacturier et de services non producteurs de fortes plus-value mais en demande). Ce changement des frontières entre les catégories sociales correspond entre autres à une diminution des emplois industriels et manufacturiers et une multiplication des emplois précaires.

65. Friedman J., "Transnationalization, Socio-Political Disorder, and Ethnification as Expressions of Declining Hegemony", *International Political Science Review*, vol.19, n°3, 1998, pp. 233-250.

66. Pocock J. G. A., "Deconstructing Europe", *London Review of Books*, 19 décembre 1991 ; Anderson P., "European Hypocrisies", *The London Review of Books*, 20 septembre 1998, pp. 13-21.

Ainsi, dès les années 1980, faute de mesures dédiées à l'augmentation du niveau de qualification de la main-d'œuvre et de la productivité des économies, faute d'invention de produits liés à la préservation de l'environnement, à l'économie sociale et à la haute technologie, les détenteurs d'emplois industriels et manufacturiers licenciés ne retrouvent pas de poste de travail et perdent leur statut économique et social. La migration internationale en Amérique du Nord et dans l'Union européenne accélère ce changement social. Légale ou illégale, elle exerce un effet anti-inflationniste sur les salaires et réduit les chances d'emploi des nationaux les moins qualifiés.

Une évolution corollaire est la croissance généralisée des inégalités dans les pays de l'OCDE à partir des années 1980 <sup>67</sup>. Nombre d'économistes voient dans les changements technologiques <sup>68</sup> la concurrence accrue entre marchés de main-d'œuvre nationaux <sup>69</sup> et la mutation de l'échelle occupationnelle <sup>70</sup>, des processus dont les effets sociaux inégalitaires auraient pu être atténués par les Etats. Néanmoins, un autre facteur intervient. Si la mondialisation concentre les activités de haute technologie et de plus-values dans les économies occidentales et marginalise les mains d'œuvre les moins qualifiées, elle transforme aussi le rôle des marchés de consommation. Les classes moyennes ne sont plus le marché de base des économies nationales, et le rôle de la demande internationale, plus rentable, est plus important que celui de la demande intérieure. Dès lors, les politiques sociales d'après-guerre conçues comme des adjuvants des politiques de relance de marchés nationaux perdent leur efficacité. De nouvelles politiques de redistribution des revenus n'étant pas définies, les inégalités croissent en dépit de gains de productivité importants, de près de 30 % en vingt ans <sup>71</sup>.

67. Bihr A., Pfefferkorn R., *Déchiffrer les inégalités*, Paris, Syros, 1995 ; Bihr A., Pfefferkorn R., *Le Système des inégalités*, Paris, La Découverte, 2008 ; Mingione E., *Urban Poverty and the Underclass: A Reader*, Oxford, Basil Blackwell, 1996 ; Cline W., *Trade, Jobs and Income Distribution*, Londres, The New Press, 1997 ; Piven F., Cloward F., Cloward R.A., *The Breaking of the American Social Compact*, Institute for International Economics, 1998 ; Carnevale A.P., Rose S.J., *Education for What? The New Office Economy*, Washington, Education Testing Service, 1998 ; Chauvel L., *Les Classes moyennes à la dérive*, Paris, Le Seuil, 2006 ; Rothkopf D., *Superclass: The Global Power Elite and the World They Are Making*, Farrar, Strauss & Giroux, 2008.

68. Marchand O., « Une comparaison internationale des temps de travail », *Futuribles* 3, 1992, pp. 165-166 ; Rigaudiat J., *Réduire le temps de travail*, Paris, Syros 1996 ; Rifkin J., *The End of Work*, New York, Putnam, 1995 ; Krugman P.R., *La Mondialisation n'est pas coupable. Vertus et limites du libre-échange*, Paris, La Découverte, 1998 ; Helly D., « Une injonction : appartenir, participer. Le retour de la cohésion sociale et du citoyen », *Lien social et politiques*, n° 41, 1999, pp. 35-46.

69. Friedman J., "Transnationalization, Socio-political Disorder, and Ethnification as Expressions of Declining Hegemony", *International Political Science Review*, vol.19, n°3, 1998, pp. 233-250.

70. Carnevale A.P., Rose S.J., *Education for What? The New Office Economy*, Washington, Education Testing Service, *op. cit.*

71. Krugman P.R., *La Mondialisation n'est pas coupable. Vertus et limites du libre échange*, Paris, La Découverte, 1998.

Le Canada est un cas illustratif de la croissance des inégalités. Selon *Statistique Canada* :

« Entre 1980 et 2005, le revenu annuel médian des Canadiens travaillant à temps plein n'a guère changé après inflation. Par contre, le revenu des Canadiens ayant les plus hauts revenus (20 % des travailleurs) a augmenté de 16,4 % et celui de ceux ayant les plus bas revenus (20 % également) a diminué de 20,6 %. Quant au revenu des Canadiens se situant entre ces deux groupes, il est demeuré le même. Cette absence de gain pour la majorité des Canadiens et cette aggravation des inégalités devraient être un appel aux armes pour les gouvernements et les investisseurs. Ce bas niveau de revenu est la conséquence de l'absence de gains de productivité ces dernières décennies au Canada. Le gâteau à partager n'a tout simplement pas grossi mais la part des entreprises a augmenté. La part des revenus individuels provenant de gains de capital, de dividendes et de profits a nettement crû et revient essentiellement à un petit nombre de personnes parmi les plus riches <sup>72</sup>. »

En sus, au Canada, la croissance des inégalités atteint particulièrement les récents immigrants <sup>73</sup>. En Europe, la pauvreté des immigrants est un fait historique : en 2007, en Grande-Bretagne, les musulmans sont les plus touchés par le chômage, ont les taux de qualification les plus bas, et le plus mauvais état de santé général.

Le fait d'importance en matière de légitimité des Etats est la perception des inégalités par les électeurs. Selon un sondage réalisé en 2008 aux Etats-Unis, en Europe et en Asie par le *Financial Times* (Londres) et la firme Harris <sup>74</sup>, les inégalités sont devenues le thème politique le plus conflictuel, la majorité des personnes interrogées estimant que le fossé entre riches et pauvres s'est trop approfondi ces dix dernières années (76 % en Espagne, 87 % en Allemagne, 80 % en Chine, 78 % aux Etats-Unis). Cette perception questionne la légitimité des Etats nationaux alors qu'une autre mutation met en

72. « Median earnings (the level of earnings that divides the population in half) of Canadians working full-time for a year have barely changed in after-inflation terms from 1980 to 2005. The earnings of those in the top 20 per cent rose 16.4 per cent. But the middle 20 per cent stayed flat, and the bottom 20 per cent had a 20.6 per cent plunge in earnings. The lack of overall gain, and, more particularly, the widening of the income distribution, should be a call to arms for Canadian governments and all stakeholders. Weak overall incomes are a predictable result of Canada's lacklustre productivity record in recent decades. The overall economic pie simply hasn't grown much. Further, as in virtually every developed country, corporations have seen an increase in their share. That is reflected in individuals' incomes through company ownership, capital gains and dividends. But these sources of income are disproportionately received by a fairly small number of the wealthiest. », Drummond D., « If we let immigrants fall behind, all of Canada will join them », *The Globe and Mail*, 2 mai 2008.

73. Boudarbat B., Boulet M., « Détérioration des salaires des nouveaux immigrants au Québec par rapport à l'Ontario et à la Colombie-Britannique », *IRPP* vol.13, n°7, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques, 2007.

cause une fonction de l'Etat qui gît au cœur des représentations du social et du collectif depuis les années 1950.

*La réorientation de l'Etat providence.* Les Etats nationaux sont supposés assurer l'égalité des chances des résidents de leur territoire mais le laminage des emplois industriels et la multiplication des emplois temporaires réduisent ce principe à peu et génèrent une précarité sociale que la réorientation des Etats providence endigue moins. Sous la pression de l'endettement des Etats et d'une plus faible rentabilité du capital depuis les années 1970, les programmes d'assistance, de protection et de redistribution des Etats providence sont redessinés durant les années 1980 et un discours est inventé par les experts et les technocraties publiques. Il explique la nécessité de repenser le rôle de l'Etat providence sans que cela signifie une réduction spectaculaire de l'intervention ; les dépenses sociales demeureront un item important des budgets publics.

Durant les années 1980-1990, un débat public et académique, entamé par des courants néo-libéraux et repris par les courants socio-démocrates européens et américains, illustre l'enjeu de ce discours, à savoir la nature de la citoyenneté : est-elle passive et signifie-t-elle la simple jouissance de droits ou est-elle active et comporte-t-elle des obligations et des responsabilités vis-à-vis de la société globale ? Il est avancé que les programmes de solidarité collective engendrent une irresponsabilité, une inertie des bénéficiaires et, ce faisant, handicapent la croissance économique et accroissent l'endettement des Etats. L'objectif n'est pas uniquement d'assumer collectivement les coûts individuels du chômage et de la marginalisation sociale, mais de réintroduire du risque pour responsabiliser les individus. Il faut assujettir l'accès aux prestations sociales publiques (allocation chômage, allocation maladie, aide sociale) à des conditions (formation professionnelle, recherche d'emploi, comportements). Le premier programme précisant de telles conditions est créé à la fin des années 1980 par l'Etat du Wisconsin<sup>74</sup>, il inspire les programmes de *workfare* adoptés ensuite en Europe et en Amérique du Nord<sup>75</sup> et dont une des tardives versions est française. Une loi en voie d'adoption en juin 2008 décrit « *les droits et devoirs du demandeur d'emploi* », lequel sera radié ou verra son allocation suspendue s'il refuse « *deux offres raisonnables d'emploi* », soit à hauteur de ses qualifications et dans un rayon de 40 km de son domicile.

74. Van Auken B., "Global Survey Reveals Growing Anger over Social Inequality", *World Socialist Web Site*, 20 mai 2008.

75. A la différence des programmes de *workfare* adoptés par la suite, celui du Wisconsin comprend une formation professionnelle des bénéficiaires de *welfare*, une allocation pour le logement, le transport et la garde des enfants.

76. Helly D., « Une injonction : appartenir, participer. Le retour de la cohésion sociale et du citoyen », *Lien social et Politiques*, n°41, 1999, pp. 35-46, op. cit. ; Helly D., « La nouvelle citoyenneté, active et responsable », in Boisvert Y., Hamel J., Molgat M. (dirs.), *Vivre la citoyenneté. Identité, appartenance et participation*, Montréal, Liber, 2000, pp. 119-134.

En 1997, Lawrence M. Mead <sup>77</sup> résume la nouvelle vocation assignée à l'Etat providence à propos des « parcours d'insertion » pour jeunes chômeurs : « *Il faut établir un nouveau contrat social selon lequel les pauvres, notamment les jeunes, obtiendront une aide publique s'ils font quelque chose pour eux-mêmes, soit promettre de demeurer à l'école, cesser d'utiliser des drogues* ». Pareillement, quand, en mars 1998, le secrétaire d'Etat à la Réforme sociale présente le plan de refonte de l'Etat providence par les Travailleurs, il parle de lier les individus et l'Etat par un « nouveau contrat social » comportant des droits et obligations réciproques. L'Etat doit lutter contre la pauvreté et l'individu, travailler pour assurer sa subsistance, car « *il faut sortir les individus de la pauvreté et d'un état de dépendance pour les conduire vers un sens de la dignité et l'indépendance* ». Les programmes d'indemnisation en cas de chômage sont réformés et des programmes sont mis en place en Europe et aux Etats-Unis pour responsabiliser les résidents de quartiers défavorisés. Le gouvernement travailliste crée des *Education Action Zones* où entrepreneurs, commerçants et autres résidents sont encouragés à ouvrir des *Homework Clubs* et garderies. Le décrochage scolaire et les familles monoparentales sont visés <sup>78</sup>.

Anne Power <sup>79</sup>, une auteure britannique, rend compte des résultats de programmes similaires dans cinq pays. Elle souligne les succès remportés dans des quartiers nord de Londres, où une collaboration entre écoles, police, et services municipaux responsables de l'habitat a permis de réduire les taux de criminalité et de délinquance, d'améliorer l'habitat et la qualité de vie des habitants et d'éviter le coût de relogement de ces derniers dans d'autres quartiers ou immeubles. Par ces partenariats entre Etat et citoyens, les individus connaissant des difficultés d'insertion sont déclarés responsables de leurs conditions de vie et de leur position sur le marché du travail et enjoins d'améliorer leur sort par des conduites plus performantes.

L'intervention étatique consiste à inciter les marginalisés à accroître et à mobiliser leurs ressources ; on peut parler d'ingérence dans la société civile pour garantir de nouvelles formes de contrôle social. La réduction des inégalités et des antagonismes sociaux ne passe plus seulement par des programmes universalistes de l'Etat providence, mais également par des partenariats entre Etat et acteurs en déficit social avancé. Pourtant, si des formes de protection sociale des années 1950-1970 sont révolues, Esping-Andersen <sup>80</sup> décrit d'autres modes possibles de solidarité sociale dans les économies mondialisées. Il cite le soutien à l'emploi féminin, l'égalité professionnelle des femmes, la

77. Mead, L., *The New Paternalism: Supervisory Approaches to Poverty*, Washington, D.C., Brookings Institute, 1997.

78. Helly D., « La nouvelle citoyenneté, active et responsable », *op. cit.*

79. Power A., *Estates on the Edge. The Social Consequences of Mass Housing in Northern Europe*, New York, Saint Martin's Press, 1997.

80. Esping-Andersen G., *Trois leçons sur l'Etat providence*, Paris, Le Seuil, 2008.

conciliation entre travail et vie familiale, la réduction de la pauvreté des enfants par un revenu minimal familial, des congés parentaux rémunérés et un accès aux crèches.

La redéfinition des programmes de chômage et de protection sociale lamine certains acquis des classes populaires et moyennes et constitue un facteur de leur ressentiment à l'égard de l'Etat et des immigrés. Ressentiment qui prend la forme de déni de droits civils, sociaux, culturels aux immigrés et de diffusion des idées de coût des immigrants pour l'Etat providence <sup>81</sup> et de menace de l'identité nationale <sup>82</sup>. Pourtant, répétons-le, en Europe occidentale, la plus large part du flux de réfugiés durant les années 1990 ne relève pas de la mondialisation, mais de la chute de l'URSS et du démantèlement de l'Etat yougoslave, et le flux des immigrants des années 2000 tient en forte partie à l'expansion des deux hégémons actuels, l'Union européenne et les Etats-Unis. Il provient des pays de l'Europe de l'Est et du Mexique. Quant à l'émigration des pays du Sud, elle tient autant à la mondialisation qui tend à augmenter leur niveau d'émigration <sup>83</sup> qu'à des facteurs présents depuis les années 1960 : violence politique, ethnocide, préemption par les classes dirigeantes, mobilité sociale des éduqués bloquée. Enfin, le terrorisme est le fait d'une infime minorité d'individus et aucun amalgame ne saurait être fait entre musulmans et terrorisme.

#### *La nation dans tous ses états* <sup>84</sup>

D'autres évolutions sapent ou transforment les bases de la légitimité des Etats nationaux.

*Mondialisation économique et Etats nationaux.* Le thème du recul du pouvoir national écartelé entre les revendications nationalistes et régionalistes d'un côté, et la puissance des organisations et entreprises supranationales financières, économiques, culturelles, de l'autre, est omniprésent depuis les années 1990 <sup>85</sup>. Dans son eurocentrisme, il omet le fait que la mondialisation permet la consolidation des Etats chinois, indien, russe, saoudien, etc.

81. Soroka S.N., Johnston R., Banting K., "Ethnicity, Trust and the Welfare State", in Kay F., Johnston R. (eds.), *Social Capital, Diversity and the Welfare State*, Vancouver, University of British Columbia Press, 2007, pp. 279-303 ; Soroka S.N., Johnston R., Banting K., "Immigration and Redistribution in the Global Era" in Wallerstein M., Bardhan P., Bowles S. (eds.), *Globalization and Social Redistribution*, Princeton/New York, Princeton University Press/Russell Sage Foundation, 2006, pp. 261-288.

82. Putnam R.D., "E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty-first Century", *Scandinavian Political Studies*, vol. 30, n°2, 2007, pp. 137-174.

83. Massey D. et al., *Beyond Smoke and Mirrors: Mexican Immigration in an Era of Economic Integration*, New York, Russell Sage Foundation, 2002.

84. Dieckhoff A., *La Nation dans tous ses états*, Paris, Flammarion, 2000.

85. Bonet L., Négrier E., *La Fin des cultures nationales ? Les politiques culturelles à l'épreuve de la diversité*, Paris, La Découverte, 2008 ; Jouve B. (dir.), *Des flux et des territoires. Vers un monde sans Etats ?*, Montréal, Presses de l'Université du Québec, 2006. Le terme nationalitaire réfère aux demandes et contestations par des populations affirmant composer des



Benjamin R. Barber <sup>86</sup>, comme Thomas Friedman <sup>87</sup> actuellement, est un des hérauts les plus entendus de la mort attendue du pouvoir étatique national. Cette idée est reprise à la fois par des politiciens usant d'électorats qui subissent les effets inégalitaires de la mondialisation et par des élites culturelles nationales, progressistes ou réactionnaires, à l'influence déclinante. Cette idée veut que l'Etat subisse les pressions d'une mondialisation menée par des puissances extérieures contrariant, sinon annulant, ses objectifs et se devant de réaffirmer son autorité en matière d'économie, de protection sociale et de promotion de la culture nationale populaire <sup>88</sup>.

Nombre d'économistes critiquent une telle conception de la mondialisation faisant des Etats nationaux des victimes, et Neil Fligstein parle de rhétorique. En effet, si la financiarisation du capital transnational échappe en partie aux Etats et réduit le lien historique entre capitalisme, territoire et *demos* nationaux, la réorientation des Etats providence s'est accomplie selon un rythme et une forme propres à chaque pays et à l'instigation des technocraties dirigeantes nationales, des actrices de la mondialisation au même titre que les entreprises multinationales et organisations internationales (OMC).

Une école américaine et canadienne étudie l'économie politique de la mondialisation <sup>89</sup> et Saskia Sassen <sup>90</sup> s'attache à décrypter comment les Etats occidentaux participent activement à l'annulation de certaines de leurs politiques pour soutenir la mondialisation financière et industrielle (création de zones franches, subventions aux grandes entreprises en dépit de leurs programmes de réduction d'emplois, financement d'infrastructures et de recherches leur étant utiles, déductions fiscales). Robert Boyer et Daniel Drache rappellent que les multinationales demeurent, par leurs sièges sociaux, inscrites dans un pays et assujetties à tout contrôle que les Etats leur imposeraient <sup>91</sup>. De plus, afin d'élargir les marchés nationaux, les Etats délèguent des pouvoirs à des organismes internationaux : ALENA, Union européenne,

---

nations mais ne disposant pas d'institutions étatiques. Ces populations sont le plus souvent dénommées minorités nationales.

86. Barber B.R., *Djihad versus McWorld*, Paris, Desclée de Brouwer, 1996.

87. Friedman T., *The World is Flat: A Brief History of the Twenty-First Century*, New York, Farrar, Straus and Giroux, 2005 (*La Terre est plate*, Paris, Editions Saint-Simon, 2006).

88. Barber B.R., *op. cit.* ; Ramonet I., *La Géopolitique du chaos*, Paris, Galilée, 1997 ; Petrella R., *Le Bien commun. Eloge de la solidarité*, Bruxelles, Labor, 2e éd., 1996.

89. Helleiner E., *States and the Reemergence of Global Finance, From Bretton Woods to the 90s*, Ithaca, Cornell University Press, 1994 ; Kapstein E., *Governing the World Economy, International Finance and the State*, Cambridge, Harvard University Press, 1994 ; Pauly L.W., *Who Elected the Bankers, Surveillance and Control in the World Economy*, Ithaca, Cornell University Press, 1997.

90. Sassen S., *Losing Control? Sovereignty in an Age of Globalisation*, New York, Columbia University Press, 2002 ; Sassen S. (ed.), *Global Networks, Linked Cities*, Londres, Routledge, 1996.

91. Boyer R., Drache D. (eds.), *States Against Markets, The Limits of Globalisation*, Londres, Routledge, 1996.

92. Krugman P.R., *La Mondialisation n'est pas coupable. Vertus et limites du libre échange*, Paris, La Découverte, 1998.

Mercosur, Entente de Shanghai, ASEAN, Banque mondiale, Fonds monétaire international (FMI).

Quant à l'idée d'une mondialisation au terme de laquelle toutes les formes capitalistes existantes se dissoudraient dans un grand ensemble anglo-américain, elle est non fondée, étant donné la spécificité du dirigisme de chaque Etat national. La mondialisation n'est pas l'extension d'une forme, néo-libérale, américaine, du capitalisme en train de recouvrir le monde. Enfin, des économistes n'appartenant nullement au courant néo-libéral avancent que les changements technologiques sont, plus que la mondialisation financière, les facteurs primordiaux de la transformation du marché du travail <sup>92</sup>, sauf aux Etats-Unis où l'intervention politique joue un rôle majeur dans la croissance des inégalités <sup>93</sup>.

Aussi, la thèse de la réduction des pouvoirs des Etats sous l'effet de la mondialisation est-elle sans réalité. Paul Bairoch maintient, au contraire, que la globalisation, loin d'entraîner l'effacement de l'Etat-nation, lui donne un rôle-clé pour protéger les populations et développer des marges de manoeuvre face aux marchés <sup>94</sup>. On ne saurait donc parler de déclin des Etats nationaux, mais plutôt d'une redistribution des pouvoirs entre niveaux national, régional et international, voire mondial.

La contribution des Etats nationaux à la mondialisation économique et financière rend difficile leur légitimation des changements sociaux négatifs que celle-ci occasionne pour une large partie des populations occidentales, autrefois protégées par les industries nationales et les Etats providence.

*Une nouvelle flexibilité des frontières.* Si la mondialisation économique n'annule pas les pouvoirs étatiques nationaux mais montre plutôt leur rôle actif, elle réduit néanmoins la centralité et le sens des frontières nationales <sup>95</sup>.

L'immigration est un cas de figure de la transformation de la frontière en Occident à propos de laquelle Peter Andreas parle de « *rebordering* » <sup>96</sup>,

93. Krugman P.R., *The Conscience of a Liberal: Reclaiming America from the Right*, Londres, Allen Lane, 2008.

94. Bairoch P., "Globalization Myths and Realities: One Century of External Trade and Foreign Investment", in Boyer R., Drache D. (eds.), *States Against Markets. The Limits of Globalisation*, Londres, Routledge, 1996, pp. 173-192.

95. Basch L., Glick-Schiller N., Szanton Blanc C., *Nations Unbound. Transnational Projects, Postcolonial Predicaments and Deterritorialized Nation-States*, Amsterdam, Gordon and Breach, 1994 ; Balibar E., "The Borders of Europe", in Cheah P., Robbins B. (eds.), *Cosmopolitics: Thinking and Feeling Beyond the Nation*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1998 ; Beck U., *What is Globalization?*, Cambridge, Polity Press, 2000 ; Balibar E., "The Cosmopolitan Dimension", in Gane N. (ed.), *Rethinking Social Theory*, Londres, Continuum, 2004.

96. Andreas P., "A Tale of Two Borders: The US-Canada and US-Mexico Lines after 9-11", in Andreas P., Biersteker T.J. (eds.), *The Rebordering North America: Integration and Exclusion in a New Security Context*, New York, Routledge, 2003, pp. 1-23.

William Walters de « *délocalisation* <sup>97</sup> » et Paolo Cuttitta de « *flexibilisation de la frontière* <sup>98</sup> ». Les Etats participent une fois encore activement à ce changement dont un des enjeux est le contrôle de la circulation des individus plus que celui, désormais moins efficace, des frontières matérielles <sup>99</sup>.

Au fil des dernières années, le contrôle de l'immigration s'exerce autant aux frontières officielles que par délocalisation vers des zones limitrophes des frontières terrestres <sup>100</sup> et des eaux internationales (îles Canaries, canal de Sicile, détroit de Gibraltar, mer Egée, mer des Caraïbes <sup>101</sup>), vers les aéroports de départ, les pays et zones de transit, les pays d'origine, les pays tiers dits sûrs <sup>102</sup>, ou encore vers des camps de détention ou humanitaires dans, à proximité ou à distance des pays de destination.

Les frontières nationales ne sont pas abolies mais reconfigurées. Elles prennent des formes diverses qui ne suivent plus uniquement les tracés nationaux historiques. De nouveaux territoires et frontières sont dessinés. La mondialisation s'appuie sur la création de blocs économiques multinationaux, transcontinentaux, mais elle permet aussi des connections entre le local et le global. Elle lie des marchés régionaux directement au marché international et facilite l'organisation d'espaces linguistiques et culturels, traversant les frontières nationales.

Ce déclin du sens de la frontière nationale ne crée cependant pas un univers de fluidité <sup>103</sup>. En dépit des discours sur l'importance des réseaux transnationaux <sup>104</sup>, l'apparition d'une citoyenneté mondiale, le cosmopolitisme ou le volume des échanges internationaux, la mondialisation n'abolit nullement la frontière nationale. Hannerz ironise en rappelant que le transnationalisme ne cesse de se référer et de donner du sens à l'espace national. Il demeure que ces « *flexibilisations* » de la frontière réduisent la centralité de la frontière nationale tout en ouvrant la voie, pour les Etats westphaliens, à des mesures de protection nationales.

97 . Walters W., "Border/Control", *European Journal of Social Theory*, vol.9, n°2, 2004, pp. 187-203.

98 . Cuttitta P., « Le monde-frontière. Le contrôle de l'immigration dans l'espace globalisé », *op. cit.*

99 . Mitsilegas V., "Border control", communication au colloque *La fragilisation du statut des migrants au sein des politiques de sécurisation des migrations*, CERIU, 8 mai. 2008.

100 . La taille de ces zones à l'intérieur du pays où arrestation et fouilles sont permises sans autorisation judiciaire, varie : 30 km en Allemagne, 100 miles aux Etats-Unis, en violation du 14ème amendement.

101 . Frontex, Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (terrestres de l'Est et maritimes), comprend des navires et avions militaires des pays membres de l'Union et patrouille en Méditerranée et sur la côte atlantique du Maroc au Sénégal.

102 . Espace Schengen, 1985 ; accord du tiers pays sûr entre les Etats-Unis et le Canada, 2004.

103 . Urry J., *Sociology beyond Societies: Mobilities for the 21st Century*, Londres, Routledge, 1999.

104 . Basch L., Glick-Schiller N., Szanton Blanc C., *op. cit.*

105 . Soysal Y., *Limits of Citizenship*, Chicago, University of Chicago Press, 1994.

*Pouvoir national et droit international.* Une autre évolution questionne le pouvoir national. En 1992, Roger Brubaker amorce un débat en avançant la nécessité politique d'associer nation et citoyenneté. Pour ses contradicteurs, la citoyenneté nationale perd de son efficacité au profit d'un régime européen ou international des droits <sup>105</sup>, un régime critiqué pour son déficit démocratique mais qui, par sa distance des électors, est moins susceptible de subir les pressions connues des politiciens nationaux et locaux.

L'ordre international de respect des droits des individus et des minorités culturelles créé à partir de 1945 a été conçu contre toute tentative d'Etats occidentaux d'ignorer ces droits et contre toute répétition des fascismes et exactions étatiques perpétrées contre des populations durant les années 1930-1940, l'Holocauste inclus. La guerre froide ainsi que la présence de régimes communistes totalitaires le servent jusqu'en 1989.

Cette construction sous la forme de conventions et de tribunaux internationaux veut surplomber la logique étatique nationale et légitimer le système occidental. Elle n'est, peut-on rétorquer, que normative étant donné le faible pouvoir de sanction des instances de contrôle existantes. Néanmoins, sa présence pèse sur l'adoption de mesures non démocratiques ou non respectueuses des droits individuels par les Etats nationaux, notamment occidentaux. En outre, elle suscite ou suppose l'existence d'entités infra, supra ou trans étatiques qui superposent ou juxtaposent leur autorité à celle des Etats nationaux : ONG, communautés ethniques ou religieuses, organisations interétatiques et internationales.

Deux exemples peuvent illustrer ce point. La fin de la guerre froide et l'effondrement de l'« adversaire » de la démocratie, le bloc communiste, font perdre son aura à la catégorie de réfugié politique protégé par la convention de Genève depuis 1951 ; ils confortent les Etats occidentaux dans leur résistance à ladite Convention et les atteintes aux droits des réfugiés se multiplient <sup>106</sup>. Autre forme de l'affirmation de la souveraineté nationale sur l'ordre international des droits individuels : un Etat vanté pour son traitement exemplaire des immigrants, l'Etat canadien, refuse au nom de sa souveraineté de ratifier la Convention internationale sur les droits des travailleurs migrants, et les Etats-Unis, Etat coutumier des interventions militaires, refusent la Cour pénale internationale.

Les Etats nationaux peuvent aussi instrumentaliser les instances internationales <sup>107</sup>. Pour échapper au « paradoxe libéral » et à l'accusation de ne pas préserver les intérêts nationaux, des Etats demandent la création d'un régime

106. Lalou M. (dir.), *Migration, droits de l'Homme et développement*, Fès, Friedrich Ebert Stiftung, 2008.

107. Hollifield J., "The Emerging Migration State", *International Migration Review*, vol. 38, n°3, 2004, pp. 885-912.

international ou européen de contrôle des migrations. Le Parlement européen adopte, en juin 2008, une directive sur la durée maximale (18 mois) de détention sans jugement des illégaux et leur interdiction du territoire de l'Union durant 5 ans <sup>108</sup>. La mesure voulue par l'Allemagne réduit le délai plus long admis dans des pays membres mais autorise son allongement en France (32 jours permis) et en Italie (où le délai existant de 2 mois est étendu à 18 mois dès le 23 juillet 2008). En revanche, l'Allemagne refuse la création d'une agence européenne décidant du statut de tous les réfugiés dans l'Union. Autre instrumentalisation d'organismes supranationaux pour légitimer une politique nationale : l'adoption en juin 2008 d'une directive européenne sur l'allongement de la durée maximale du temps de travail de 48 à 60 heures par semaine qui sert les gouvernements britannique et français.

La frontière nationale est mise en péril par une autre forme d'affirmation d'un ordre juridique international. La fin de la guerre froide, en annulant l'opposition totalitarisme/démocratie, déplace la lutte idéologique vers l'imposition des droits humains et de la démocratie dans les pays du Sud. Le droit d'ingérence au nom de l'impératif humanitaire ou démocratique est inventé lors de la guerre en Bosnie durant les années 1990 et la souveraineté d'Etats dits voyous, déstructurés, dictatoriaux (Somalie, Zimbabwe, Libéria, Sierra Leone) ou stratégiquement utiles aux puissances occidentales (Moyen-Orient, Asie centrale et de l'Ouest) peut être assujettie au respect des droits humains <sup>109</sup>. Cette mise en péril est symbolique vu l'éloignement physique, culturel, politique des acteurs concernés en Occident. Mais des auteurs de philosophie républicaine convaincus que démocratie et souveraineté nationale sont liées, condamnent cette ingérence. A moins de génocide, de terrorisme <sup>110</sup>, de « nettoyage ethnique » ou de famine provoquée, Michael Walzer y voit une agression internationale contre la souveraineté des communautés politiques nationales. Une communauté politique, *demos*, détient le droit d'auto-détermination, soit de décider de sa réponse à des abus de pouvoir de son Etat et de ne pas créer d'institutions libres. Un droit absolu, universel, affirme Walzer, car à la liberté de se rebeller répond la liberté de ne pas se rebeller. De plus, rappelle-t-il, la vie politique en régime démocratique est désordonnée et ne répond nullement à l'injonction d'ordre d'une aristocratie d'éthiciens.

108. Elle n'assure pas du renvoi vers le pays d'origine, les illégaux peuvent être expulsés vers des pays tiers.

109. La responsabilité de protéger (*"Responsibility to protect"*) ou R2P, à savoir aider les populations lorsque leurs gouvernements se montrent incapables de les protéger, est formellement adoptée en 2005.

110. Selon M. Walzer (2007), le terrorisme équivaut au génocide, car il rend au hasard tous les membres d'un groupe vulnérables (*"random murder implies universal vulnerability"*).

111. Helly D., « Citoyenneté et nation : courte histoire de deux idées de l'appartenance collective », *Cahiers de recherche*, n°10, Montréal, Chaires d'études ethniques de l'UQAM.

112. Mayer N., « Le Sentiment national en France », in Birnbaum P. (dir.), *Sociologie des nationalismes*, Paris, Presses Universitaires de France, 1997, pp. 273-294 ; Duchesne S., *Citoyenneté à la française*, Paris, Presses de Sciences Po., 1997 ; Helly D., van Schendel N.,

*Le couple nation/citoyenneté mis à mal.* Une autre dynamique crée un déficit de légitimité des Etats nationaux et ouvre un espace pour leur contestation. Dans les sociétés modernes, un sens d'appartenance sociétale se construit sur une tension entre une référence nationale, ethnique, culturaliste, et une référence citoyenne, juridique et étatique <sup>111</sup>. Il s'ancre autant dans l'idée d'une spécificité historique et culturelle que dans l'idée d'une spécificité de l'Etat <sup>112</sup>. Les référents culturels et politiques nationaux, culture, identité, langue, histoire, territoire, mode de civilité, régime politique, forme d'intervention étatique (protection sociale, redistribution, politique internationale, etc.) peuvent ainsi être combinés différemment et donner lieu à des formes contrastées d'appartenance, sociétale, citoyenne, étatique, civile ou ethno-nationale. Et des conditions historiques particulières décident de la primauté de l'un des pôles. Les discours ethno-nationaux perdent du terrain en Europe durant les années d'affirmation des Etats providence, au cours des années 1950-1970.

La tension séculaire entre ordre national et ordre international s'accroît en revanche avec la mondialisation de l'économie et des produits culturels, la présence numérique, économique, culturelle des immigrés et la redéfinition de la redistribution par les Etats providence. La correspondance historique entre territoire, nation, culture, économie et Etat perd quelque peu de sa réalité, et la citoyenneté de son aura nationale. Être citoyen d'un Etat ne véhicule plus autant de solidarité sociale et les immigrés détiennent des droits. La xénophobie s'aggrave, plus présente dans les catégories sociales dont le statut dépend de l'Etat et qui estiment que leur appartenance ethno-nationale devrait les protéger d'un déclassement social, d'une réduction d'acquis socio-économiques et du partage du pouvoir politique.

Ce déliement entre nation et citoyenneté n'invalide pas le référent national. Ulrich Beck en donne un exemple <sup>113</sup>. Dans le débat européen, les différences de salaires entre Berlin-Est et la Bavière sont considérées comme illégitimes et les mêmes différences entre la Bavière et la Belgique pertinentes. Et, selon l'expression de Andreas Wimmer et Nina Glick-Schiller, la « *matrice nationale* » <sup>114</sup> » modèle encore l'image de la vie normale de la majorité des citoyens d'un Etat. Mais des liens et des identifications autres, locaux, transnationaux, historiques, sont réactivés ou inventés. Alors que les catégories sociales promues par la mondialisation entrent plus en résonance avec l'injonction d'individualisme et de cosmopolitisme comme distance ironique à sa culture et scepticisme à l'égard des grands récits modernes <sup>115</sup>, d'autres ré-

---

*Appartenir. Nation, Etat et société civile. Une enquête à Montréal*, 1995, Québec/Paris, Presses de l'Université Laval/l'Harmattan, 2001 ; Helly D., « Le lien sociétal. Une enquête à Montréal », *GLOBE, Revue internationale d'études québécoises*, vol.5, n°2, décembre 2002, pp. 137-170.

113 . Beck U., « Réinventer l'Europe. Une vision cosmopolite », *op. cit.*

114 . Wimmer A., Glick-Schiller N., "Methodological Nationalism and the Study of Migration", *Archives of European Sociology*, vol.43, n°2, 2002, p. 235.

115 . Beck U., « Réinventer l'Europe. Une vision cosmopolite », *op. cit.*

enchangent l'idée de guerre des valeurs <sup>116</sup> et veulent créer un front de défense de la modernité occidentale. Ils lancent des injonctions aux Etats occidentaux.

### *Le progressisme, une influente majorité culturelle*

Le « retour » de la religion <sup>117</sup> ou plutôt des religions <sup>118</sup> relance le débat sur le traitement de la pluralité culturelle par les Etats démocratiques. Par retour du religieux, on entend au premier rang la multiplication de nouvelles formes de croyance, mais aussi l'influence politique des évangélistes et des fondamentalistes aux Etats-Unis ainsi que les prises de positions publiques de la Papauté, notamment celles en matière de morale. Le regain de conservatisme culturel, moral et politique d'institutions chrétiennes, leur investissement de la scène politique comme les demandes des minorités religieuses, notamment musulmanes, ravivent des questionnements sur la sécularisation, les formes du sécularisme, le statut de la religion dans une société moderne et l'idée de progrès comme cumul de savoirs opposés à toute croyance en un principe surnaturel.

Le progressisme est une doctrine utopique issue des Lumières, fort affirmée en Europe au tournant du XX<sup>e</sup> siècle. Cette doctrine est réactivée par des idéologues de gauche sous la forme de la croyance en l'athéisme, de l'émancipation normée des femmes et de l'évolutionnisme positif et par des idéologues de droite sous la forme de la supériorité de la civilisation occidentale. Chaque courant réfute les bases du libéralisme <sup>119</sup>, prône à sa manière une assimilation, une invisibilité culturelle des migrants et participe de l'idée de guerre des valeurs. Les deux courants superposent à la xénophobie populaire et au nativisme, une xénophobie qui se veut savante, et réaniment le postulat colonial de peuples à civiliser. Et, fait majeur, ils constituent une mutation idéologique importante, car ils représentent des courants de pensée influents, tentant l'un et l'autre de capter tout débat sur la religion et de peser sur les décisions de l'Etat.

L'idéologie du progressisme imagine une relation positive entre progrès et savoir devant conduire à une civilisation universelle de type occidental et à la construction d'un ordre social désirable. Hayek dénomme cette croyance

---

116. Huntington S., *The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order*, New York, Simon and Schuster, 1996 ; Huntington S., *Who Are We? The Challenges to America's National Identity*, New York, Simon & Shuster, 2004 ; Huntington S., "America in the World", *The Hedgehog Review*, vol.5, n°1, 2003, pp. 7-18.

117. Derrida J., *Foi et Savoir*, Paris, Le Seuil, 1991, p. 61.

118. Michel P., « La "religion", objet sociologique pertinent ? », *MAUSS*, n°22, pp. 159-170, numéro spécial « Qu'est-ce que la religion ? », 2003.

119. Nagel T., "Progressive but Not Liberal", *The New York Review of Books*, 25 mai 2006, p. 25.

120. Gray J., *Black Mass: Apocalyptic Religion and the Death of Utopia*, Londres, Allen Lane, 2007.



« *the synoptic delusion* » ou l'illusion de pouvoir résoudre tout problème et Gray, dans sa critique des théories du progrès, rappelle deux faits <sup>120</sup> : un cumul de savoirs ne rend pas obligatoirement les humains plus civilisés ; l'idée de progrès vers une humanité plus rationnelle, moins religieuse, plus pacifique est inopérante. L'humanité ne peut ni avancer, ni reculer, elle n'est pas une entité collective ayant des intentions et des projets. Pour Gray, le progressisme est le succédané séculier du monothéisme, une croyance et, comme écrit Terry Eagleton : « *La seule réelle image du futur est comment le présent échoue [...]. Les penseurs pessimistes comme Freud sont plus utiles à l'émancipation de l'humanité que ceux qui veulent nous séduire avec des images d'Epinal du futur* <sup>121</sup> ».

En termes d'avancée intellectuelle, après les guerres, génocides, fascismes et multiples dénis de droits du XX<sup>e</sup> siècle, on se serait attendu à l'abandon des mythes de l'universalisme formel et de l'humanité cheminant vers plus de rationalité, ce qui aurait notamment permis l'examen d'autres cultures <sup>122</sup>. Mais la cible du progressisme est la reproduction de l'inégalité entre les majorités et minorités culturelles d'un pays et le statut politique de la religion le but central de sa lutte. Il s'oppose à une application stricte du principe de neutralité religieuse de l'Etat, à gauche pour exclure les institutions et courants religieux de la vie publique, à droite pour les y inclure plus largement.

Bryan Turner <sup>123</sup> parle de crise du sécularisme <sup>124</sup> libéral. Il reprend l'expression de d'Aamir R. Mufti <sup>125</sup> de « *majoritarianism of secular nationalism* » ou imposition de la double idée de nationalisme et de sécularisation pour désigner cette doctrine du progressisme qui oppose universalisme formel des droits, science, rationalité, recul des religions, culture nationale et traditions inaptes à suivre la marche du progrès. Une idéologie qui se veut souvent hantée par la mémoire des positions antidémocratiques des institutions catholiques et qui, au nom de l'universalisme de la connaissance et de l'éthique, stigmatise cultures et groupes refusant son interprétation du monde, les qualifiant de pré-modernes, à éduquer, à moderniser. Des penseurs phares de la sociologie ont contribué à cette stigmatisation, rappelle Bryan Turner <sup>126</sup>. Pour Kant, Hegel et Weber, le judaïsme n'appartenait pas à l'univers moderne.

121. « *The only authentic image of the future is the failure of the present [...]. Pessimistic thinkers like Freud are of more service to humane emancipation than those who seduce us with roseate visions of the future* », *The London Review of Books*, 19 juin 2008, pp. 9-10.

122. Bull M., « The Catastrophist », *The London Review of Books*, 1er novembre 2007, pp. 5-6.

123. Turner B., « Review Article. Minorities and Modernity: The Crisis of Liberal Secularism », *Citizenship Studies*, vol.11, n°5, 2007, p. 501.

124. Le sécularisme ou la séparation du pouvoir religieux et du pouvoir politique date du traité de Westphalie de 1648, alors que les Guerres de religion venaient de s'achever.

125. Mufti étudie le statut au XIX<sup>e</sup> siècle des musulmans en Inde et des juifs en Europe, et montre comment l'idée de minorité fut une création inévitable de la modernité politique.

126. Turner B., « Review Article. Minorities and Modernity: The Crisis of Liberal Secularism », *op. cit.*

L'idéologie du progressisme véhicule une conception autoritaire et utopique de la démocratie et ignore l'histoire de la plupart des sociétés. Dans sa croyance en l'évolutionnisme, elle prétend que la modernisation combine capitalisme, industrialisation, construction d'Etats nationaux, individualisation, démocratie, sécularisme et sécularisation. Cette forme de la modernisation ne fut celle que des pays d'Europe occidentale et non des pays de l'Europe centrale et orientale. De plus, la mondialisation actuelle met en évidence d'autres modes de modernisation (Amérique latine, Japon, Inde, Chine) et désenclave le discours du progressisme et la norme européenne occidentale. Elle oblige à tirer des conclusions de la variabilité des expériences historiques avant d'imposer des versions locales de la modernisation et de la modernité.

Le passage à la modernité a pris plusieurs formes, Samuel Eisenstadt parle de modernité multiple <sup>127</sup>. Les traditions communautaires, religieuses, ethniques n'ont pas disparu sous l'effet de la démocratisation et de l'expansion capitaliste, et des traditions religieuses (bouddhisme, shintoïsme, judaïsme, islam, hindouisme, luthéranisme, anglicanisme) demeurent des éléments constitutifs de la définition d'Etats et d'identités nationales <sup>128</sup>. Chaque société présente en fait une combinaison propre d'éléments religieux et séculiers <sup>129</sup>. En outre, la sécularisation a connu dans l'histoire des mouvements oscillatoires et, pas plus que la mondialisation économique n'est la dissémination universelle d'une forme de capitalisme, la modernisation n'est la dissémination ou la variation locale d'un modèle universel de sécularisation et de sécularisme. Les fondamentalistes laïcs français sont l'incarnation de cette vision doctrinaire de la modernité. Ils prétendent que la laïcité est le bannissement de toute forme religieuse de la place publique et la seule forme valide de sécularisme.

Les tenants du progressisme refusent de voir redéfinir les scènes politique et publique et s'opposent à deux formes de recomposition de celles-ci à l'heure actuelle. Au fil des luttes de pouvoir, des victimes de domination exigent le respect de leurs droits. Comme les référents de la domination sont divers (origine sociale, classe, couleur, genre, religion, éducation scolaire, âge, culture, métier, langue), les acteurs sociaux se multiplient et la scène politique se complexifie. Depuis quasiment vingt ans, les tenants du progressisme refusent l'entrée des musulmans sur la scène publique. Ils refusent une autre dynamique de recomposition de la scène politique, soit la nouvelle influence de

127. Eisenstadt S., *The Paradoxes of Democracy*, Baltimore, MD., Johns Hopkins University Press, 1999.

128. Hutchinson J., *Modern Nationalism*, Londres, Routledge, 1996 ; Davie G., *Religion in Modern Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2000.

129. Spohn W., "Multiple Modernity, Nationalism and Religion: A Global Perspective", *Current Sociology*, n°51, 2003, pp. 265-286.

130. Rorty R., *Philosophy and the Mirror of Nature*, Princeton, Princeton University Press, 1979.

131. Non à sa correspondance supposée avec une réalité invisible, dépassant la vie quotidienne de chacun.

courants religieux conservateurs (droit à l'avortement, droits du fœtus, signes religieux exhibés par l'Etat, théorie évolutionniste, divorce, homosexualité, etc.).

Les tenants du progressisme tentent également d'infléchir l'Etat. Selon eux, tous les croyants religieux et leurs institutions devraient être interdits de parole politique et, plus que tout autre croyant, les musulmans devraient être rééduqués. Cette intolérance nie les libertés de conscience, de culte et d'opinion et invalide des attitudes qui caractérisent la modernité, comme la réflexivité, le doute, l'incertitude. On ne saurait amalgamer lutte politique contre des courants de pensée que l'on refuse et interdiction de parole. Par ailleurs, si l'on suit Richard Rorty <sup>130</sup> selon lequel toute croyance est à juger en fonction de son utilité <sup>131</sup>, ce fondamentalisme séculariste exclurait les croyants de la vie politique et conduirait à de nouvelles guerres entre athées et croyants. Seuls les Etats-Unis vivraient en paix au vu du fort pourcentage d'Américains se déclarant croyants... D'après un sondage de l'Institut de recherche *Pew* en juin 2008, 92 % des Américains interrogés croient en Dieu ou en un esprit universel, 58 % prient chaque jour en privé <sup>132</sup> et un Américain sur quatre a changé de croyance religieuse dans sa vie <sup>133</sup>.

## Réactiver des légitimités

Les mutations socio-économiques, les érosions de droits et d'acquis sociaux ainsi que les questionnements sur la démocratie et le sécularisme réduisent la légitimité des acteurs étatiques et des modèles nationaux, et trois principaux référents de légitimation sont ré-activés ou inventés depuis les années 1990.

### *La sécurité*

La sécurité comme protection des personnes et des biens est une des vocations centrales de l'Etat. Nous avons mentionné la manière dont son invocation devient omniprésente au fil des vingt dernières années, alors que les Etats occidentaux érigent en axes de légitimité le renforcement de leur sécurité intérieure durant les années 1980, et celui de leur sécurité nationale durant les années 1990-2000. Selon Muchielli, la sécurité devient un mode de communication gouvernementale <sup>134</sup>.

Laurent Bonelli cite en exemple le cas français durant les années 1980-1990 <sup>135</sup>. À cette période, le discours sécuritaire permet de maintenir l'in-

132 . Helfand D., "92% of Americans believe in God or a universal spirit, *Pew* survey finds", *Los Angeles Times*, <http://www.latimes.com/news/nationworld/politics/la-me-faith24-008jun24,0,4300244.story>, 23 juin 2008.

133 . "The moment of truth", *The Economist*, 26 juillet 2008, pp. 29-30.

134 . Muchielli L. (dir.), *La Frénésie sécuritaire*, Paris, La Découverte, 2008.

fluence d'élites politiques en difficulté. Confrontés à une augmentation de tensions sociales locales, à une diminution de leurs résultats électoraux dans les milieux populaires et à la montée du Front national, des politiciens, notamment de centre-droit, invoquent un déficit de sécurité. Pour fonder l'adoption de mesures locales de sécurité, ils avancent la notion de « personnalité autoritaire » des classes populaires, idée divulguée par Martin Lipset <sup>136</sup>. Ils omettent les concurrences et la précarisation que ces classes subissent sur le marché du travail, dans le domaine du logement et dans l'accès aux prestations sociales pour expliquer leurs déboires électoraux.

Le thème de la sécurité aux frontières permet de réaffirmer la souveraineté nationale dite entamée par la mondialisation ou encore de raffermir les frontières des nouveaux blocs économiques. Concernant l'Union européenne, Didier Bigo décrit l'extension de l'intervention de bureaucraties publiques dans le champ de la sécurité comme mode de légitimation d'une souveraineté européenne refusée par certains électorats <sup>137</sup>.

L'immigration constitue un autre item de la sécurité. Traitée telle une question sociale et rattachée à la délinquance urbaine dans les années 1970-1980, elle est définie comme une menace interne par une partie des opinions publiques et liée à la sécurité aux frontières par les gouvernements. La mutation technologique et économique des années 1980 à 2000, en l'absence de programmes de qualification de la main-d'œuvre et de redistribution nouvelle des richesses, consolide des formes ethno-nationales de la solidarité sociale et la répression des flux de migrants pauvres ne rencontre guère d'opposition des électorats. Le contrôle de l'immigration aux et dans les frontières devient un champ d'intervention et de légitimité des Etats que les attentats islamistes de 2001, 2004 et 2005 amplifient <sup>138</sup>.

Didier Bigo rapporte l'émergence du discours sur les risques et la sécurité à l'influence d'acteurs particuliers, les ministères de l'Intérieur et autres bureaucraties de contrôle policier (douanes, frontières, répression du crime organisé, des trafics, de l'immigration clandestine) qui étendent leur capacité de surveillance à partir du milieu des années 1980 à la faveur des terrorismes nationalitaires européens (ETA, IRA, Brigades rouges), du terrorisme anti-occidental au Moyen-Orient puis en Europe, à la faveur de l'intégration européenne et de la coordination des mesures de contrôle à partir de 1986 (Espace Schengen : en 2007, 22 Etats membres, 2 associés) <sup>139</sup>. Ces faits permettent de multiplier les coopérations entre les pays du Nord et font de l'immigration un

135 . Bonelli L., « Des "classes dangereuses" à discipliner », *Le Monde diplomatique*, mars 2008, p. 11 ; *La France a peur. Une histoire sociale de l'insécurité*, Paris, La Découverte, 2008.

136 . Ces catégories sociales seraient plus hostiles aux minorités, plus soumises à l'autorité et plus enclines à la répression que les autres.

137 . Bigo D., « Sécurité et immigration : vers une gouvernementalité par l'inquiétude ? », *op. cit.*

138 . Putnam (*op. cit.*) propose une explication inversée : trop de diversité érode la confiance et la solidarité sociale entre anonymes.

item de sécurité. Dunn et Palafox insistent, quant à eux, sur le rôle central des armées et des polices depuis la fin de la guerre froide, ainsi que sur le contrôle des frontières <sup>140</sup>.

La sécurité n'est pas un simple thème de légitimation, il devient au fil de son usage étendu un prisme de définition de la réalité sociale et de l'intervention étatique. A propos de ce processus, Didier Bigo parle de « *gouvernementalité par l'inquiétude* <sup>141</sup> », Engin Isin de contrôle par la production systématique par l'Etat de citoyens névrotiques qu'effraie l'invocation par les médias, experts, politiciens et gestionnaires de risques sanitaires, écologiques, terroristes, humanitaires, financiers et d'autres dangers (pédophilie, délinquance locale, violence urbaine, drogues) <sup>142</sup>.

Ulrich Beck crée l'expression de « *société du risque* <sup>143</sup> ». Il réfute toute idée d'inéluctabilité de risques comme condition de la personne moderne. En parlant de société du risque, il ne fait pas référence à un monde social et physique devenu plus dangereux, mais à l'ubiquité d'un référent nouveau d'interprétation de l'environnement physique, sociétal et politique. Un référent d'interprétation, une catégorie discursive, une *épistémè*, délimités par des experts, entérinés par des lois, mettant en jeu des rapports de définition, donc de pouvoir, et transformant des faits en risques ou des risques en catastrophes attendues. Aussi doit-on parler d'« idéologie du risque » puisque la définition du risque n'est pas, du moins rarement, objective <sup>144</sup>. Seules certaines formes de risque sont mises en avant et amplifiées.

Un sondage de la *Kaiser Family Foundation* datant d'octobre 2007 illustre ce caractère politique, construit, du risque. Contrairement aux craintes avancées par la Maison blanche, la majorité des Américains craignent plus de perdre leur couverture santé étant donné la hausse des assurances, que d'être victimes d'un attentat terroriste <sup>145</sup>. Examinant des « risques » parmi ceux qui sont le plus souvent invoqués, Dan Gardner illustre d'une autre manière ce caractère construit :

139 . Bigo D., *L'Europe des polices et de la sécurité intérieure*, Paris, Editions Complexe, 1992.

140 . Dunn T., Palafox J., "Border Militarization and Beyond: The Widening War on Drugs", *Border Lines*, vol.8, n°4, 2000, pp. 14-16.

141 . Bigo D., « Sécurité et immigration : vers une gouvernementalité par l'inquiétude ? », *op. cit.*

142 . Isin E., "The Neurotic Citizen", *Citizenship Studies*, vol.8, n°3, pp. 217-235.

143 . Beck U., *World Risk Society*, Londres, Polity Press, 1999 ; Beck U., « Fabriquons-nous une société du risque ? », *Le Monde des débats*, novembre 1999, pp. 12-15 ; Beck U., *Risk Society*, Londres, Sage, 1992 ; Beck U., "From Industrial Society to Risk Society", *Theory, Culture and Society*, vol.9, n°1, pp. 97-123.

144 . Booth K., "Security and Emancipation", *Review of International Studies*, vol.17, n°4, 1991, pp. 313-319 ; D'Aoust A.-M., Grondin D., MacLeod A., « Les études de sécurité », in MacLeod A., O'Meara D. (dirs.), *Théorie des relations internationales. Contestations et résistances*, Outremont, Athéna, 2007 ; MacLeod A., « Les études de sécurité : du constructivisme dominant au constructivisme critique », *Cultures et Conflits*, n°54, 2004, pp. 13-51.

145 . Klein E., "More Americans Fear Losing Their Health Insurance than Being in a Terrorist Attack", *The American Prospect*, <http://www.alternet.org/healthwellness/85947/>, en ligne 21 mai 2008.

« A propos des enlèvements d'enfant, les statistiques canadiennes, américaines et britanniques montrent la même tendance. En 2000-2001 les données de la police fédérale canadienne font état d'un seul enlèvement par une personne inconnue de l'enfant et de sa famille. Il y avait alors environ 2,9 millions d'enfants âgés de 14 ans et moins, ce qui portait le risque d'enlèvement par un étranger à 1 chance sur 5,8 millions. Aux Etats-Unis, le risque était de 1 chance sur 655 555 alors que le risque de noyade pour un enfant était de 1 sur 245 614, soit 2 fois et demie plus élevé. En 2003, 2 408 enfants américains âgés de 14 ans et moins sont morts dans des accidents de la circulation. La probabilité de mourir dans un accident de voiture était donc de 1 sur 29 070 et un enfant avait 26 fois plus de chances de mourir dans un accident de la circulation que d'être enlevé par un étranger. Mais le fait est que peu de personnes pensent au risque de conduire avec un enfant à bord et que ce risque ne donne pas lieu à l'hystérie qui entoure l'enlèvement d'enfants <sup>146</sup>. »

De manière similaire, selon le gouvernement et sa relation au droit international, la définition du terrorisme est différente. Considéré comme une guerre et une menace militaire extraordinaire légitimant des atteintes aux libertés aux Etats-Unis, le terrorisme est vu comme un crime au Royaume-Uni qui ne justifie pas un discours de catastrophe imminente, ni un arsenal de mesures annulant des libertés mais plutôt une surveillance <sup>147</sup> constante et un travail d'infiltration des milieux islamistes et d'ouverture aux populations musulmanes <sup>148</sup>. Pour Tom Parker, un responsable du Service de contre-terrorisme britannique témoignant devant le sous-comité sénatorial américain

146. "On the subject of children and abduction by strangers, the statistics from Canada, the United States and the United Kingdom tell pretty much the same story. Over two years from 2000-2001, the RCMP database reported that the stranger abductions in Canada – the definition included neighbours and friends of parents – numbered five. There was just one abduction by an actual stranger. There are roughly 2.9 million children aged 14 or younger in Canada. Thus the annual risk to one of those children is 1 in 5.8 million. Similar ratios apply in the United States where the risk of stranger abduction is 1 in 655,555. The chance of a U.S. child drowning in a swimming pool is 1 in 245,614, or two-and-a-half time greater than stranger abduction. In 2003, 2,408 U.S. children 14 and younger died in car crashes, making the probability of a child dying in a traffic accident 1 in 29,070. So a child is 26 times more likely to die in a car accident than be abducted by a stranger. The point is that few people consider the risk of driving with a child and even fewer are fearful of it. And it certainly isn't the material of the hysterical fear-mongering news coverage that invariably greets cases of child abduction."

147. Le Royaume-Uni est le champion de la vidéo-surveillance (voir les CCTV, *Closed-Circuit Television Cameras*).

148. Donohue L.K., *The Cost of Counterterrorism: Power, Politics, and Liberty*, Cambridge University Press, 2008 ; Bonner D., *Executive Measures, Terrorism and National Security: Have the Rules of the Game Changed?*, Aldershot, Ashgate, 2008.

149. Cole D., "The Brits Do it Better", *New York Review of Books*, 12 juin 2008, pp. 68-70 ; Sheehan A., *Crush the Cell: How To Defeat Terrorism Without Terrorizing Ourselves*, New York, Crown, 2008.

150. Beck U., *World Risk Society*, *op. cit.*

151. Klein E., "More Americans Fear Losing Their Health Insurance than Being in a Terrorist Attack", *op. cit.*

sur la sécurité intérieure en septembre 2006 (*Senate Sub committee on Homeland Security*), des mesures très répressives sont inefficaces ; adoptées un temps contre l'IRA, elles radicalisèrent les populations dont étaient issus les terroristes <sup>149</sup>.

Par ailleurs, si des risques existent, ils ne sont pas également distribués, les plus défavorisés y sont plus exposés. Toutefois, le monde social ne se divise pas exactement en acteurs décideurs et en victimes <sup>150</sup>. Les décisions sont le fait de multiples acteurs qui subissent eux-mêmes les conséquences de décisions prises par d'autres. Il n'existe pas une classe qui prendrait les décisions et détiendrait le pouvoir de transformer la situation ; il n'existe pas de complot mais un cumul d'événements, de tendances et de projets qui crée un climat propice au développement du discours de la sécurité.

Au nombre des acteurs non étatiques favorisant ce développement, on trouve les industries privées commercialisant le risque <sup>151</sup>. Des industries font commerce de la détention des migrants refoulés <sup>152</sup> et de la surveillance des frontières. Au Canada, l'adoption de mesures sur le passage de la frontière sud après 2001 ralentit le commerce. Des groupes de pression désirant une intégration économique plus forte avec les Etats-Unis trouvent là un contexte favorable à leur projet ; ils soutiennent les mesures de sécurité et obtiennent des mesures facilitant le trafic transfrontalier <sup>153</sup>. En 2008, intégration économique plus avancée et sécurité demeurent au centre du « Partenariat sécurité et prospérité » entre les Etats-Unis et le Canada. Sécurité accrue aux frontières, harmonisation des taxes douanières, approvisionnement des Etats-Unis en énergie et en eau constituent les sujets mis à l'agenda.

### *La cohésion sociale*

*Recréer de la solidarité.* Tout en créant des conditions favorables au changement technologique et à la mondialisation économique, les technocraties publiques, nationales, européennes et internationales s'inquiètent des inégalités croissantes et de la montée des courants anti-immigration. Durant les années 1990, au Canada, puis en Europe <sup>154</sup> et en Australie, elles divulguent l'idée de cohésion sociale.

152. Aux Etats-Unis, la plus importante prison privée, *Corrections Corporation of America*, a selon un contrat de partenariat avec le gouvernement fédéral détenu durant les cinq dernières années près d'un million d'illégaux en attente d'expulsion.

153. Les mesures de sécurité ont néanmoins un effet négatif significatif sur les exportations canadiennes vers les Etats-Unis (Globerman S., Storer P., *The Impacts of 9/11 on Canada-US Trade*, Toronto, University of Toronto Press, 2008 ; Gilbert E., "What Are the Implications of a Perimeter Approach to Security For Canadian Border and Immigration Practices?", Communication, Conférence Metropolis, *Policing, Justice, and Security in a Diverse Canada: Building an Empirical Evidence Base*, Hampton Inn Ottawa & Conference Centre, 25-26 février 2008, Ottawa).

154. Mais ce n'est pas le cas aux Etats-Unis où de plus fortes inégalités sociales et l'antagonisme racial sembleraient la rendre inopérante au niveau des politiques publiques. Elle est, en



Le discours sur la cohésion sociale se veut une description à la fois objective et normative de tendances au sein des sociétés des années 1980-1990. Il parle des crises de l'autorité, de la participation citoyenne, du civisme, de la confiance entre anonymes, du lien social ou encore de malaise du « vivre ensemble » et de déficit de sens d'appartenance sociétale et de partage de valeurs <sup>155</sup>. Il promeut une lecture de la vie en société selon le prisme socioculturel qui soutient la réorientation de l'Etat providence. Mais, au-delà de l'idée de responsabilité individuelle et d'aide conditionnelle de l'Etat aux défavorisés, il fait intervenir l'idée de nécessaire collaboration entre citoyens et de sens d'appartenance collective pour réactiver la solidarité sociale et réduire les inégalités. Il impulse un paradigme d'explication de l'inégalité économique et politique par l'absence de liens sociaux des personnes socialement défavorisées ou encore, dans le cas des immigrés, comme des personnes racistes ou xénophobes, par des failles de communication au nombre desquelles figure la difficulté d'admettre les différences de valeurs culturelles. Il prône un renouveau de responsabilité citoyenne, d'inscription dans la vie sociale et insiste sur la nécessité d'impliquer chacun dans la gestion des affaires collectives et de le voir développer un sens d'appartenance à la société où il vit <sup>156</sup>.

Les technocraties nationale et européenne donnent chacune une version particulière de la cohésion sociale selon les clivages qui les divisent et selon les antagonismes et enjeux de la société en cause <sup>157</sup> ; on pourrait alors parler de « discours nationaux de la cohésion sociale ». Toutefois, la technocratie publique canadienne offre la définition la plus citée. Durant les années 1960-1980, face aux revendications minoritaires – francophones, autochtones, sécessionniste, ethniques, féministes – les gouvernements fédéraux construisent l'idée d'une collectivité canadienne plurielle de culture, égalitaire, soudée par un régime de citoyenneté et de protection des droits individuels parmi les plus avancés en Occident <sup>158</sup>. L'idée est attaquée à partir de la fin des années 1980 par des milieux hostiles à l'immigration et par le Parti de la réforme. Ces

---

revanche, un sujet de débats comme en atteste le succès des écrits de R. Putnam ("E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty-first Century", *op. cit.*).

155 . Helly D., « Les limites de la notion de cohésion sociale », *The Tocqueville Review/La Revue Tocqueville*, vol.23, n°1, 2002, pp. 73-101 ; Helly D., "Social Cohesion and Cultural Plurality", *Canadian Journal of Sociology/Cahiers canadiens de sociologie*, vol.51, n°4, pp. 19-42.

156 . Helly D., « Une injonction : appartenir, participer. Le retour de la cohésion sociale et du citoyen », *op. cit.* ; Hulse K., Stone W., "Social Cohesion, Social Capital and Social Exclusion", *Policy Studies*, vol.28, n°2, 2007, pp. 109-128.

157 . Hulse K., Stone W., "Social Cohesion, Social Capital and Social Exclusion", *op. cit.*

158 . Récents exemples : excuses officielles et parfois programmes d'indemnité aux minorités maltraitées par l'Etat canadien ; en 2002, excuses pour l'expulsion des Noirs d'Africville ; en 2003, excuses pour la déportation des Acadiens entre 1755-1762 ; en 2006, 10 millions versés à un Canadien d'origine syrienne torturé en Syrie, suite à une fausse accusation de terrorisme par la police fédérale et le *Canadian Security Intelligence Service* ; en 2007, excuses pour une taxe discriminatoire imposée aux immigrés chinois de 1885 à 1923 ; en 2008, 2 milliards versés aux 90 000 autochtones au nom des 150 000 enfants placés de force dans 130 pensionnats chrétiens et excuses pour le refus, en 1914, d'admission d'immigrés indiens arri-

acteurs considèrent de hauts niveaux d'immigration des pays du Sud et la politique du multiculturalisme comme des facteurs supplémentaires de division d'une société canadienne faible économiquement, fragmentée par des conflits nationaux et exposée à l'influence culturelle américaine.

La critique a été entendue. Le terme de « cohésion sociale » apparaît au début des années 1990 et, en 1993, le gouvernement fédéral propose d'insuffler un sens d'appartenance collective et de partage de valeurs <sup>159</sup>. En 1996, le Conseil privé s'inquiète de la fragmentation du Canada, citant les clivages causés par les inégalités sociales et les demandes des autochtones, des sécessionnistes québécois et des minorités ethno-culturelles. Il fonde *Policy Research Initiative* (PRI) qui doit examiner les nouveaux enjeux sociétaux créés par l'évolution économique et culturelle. Dans son rapport, le PRI définit la cohésion sociale comme « *le développement d'un sens de partage de valeurs, de défis et d'égalité des chances dans une société canadienne fondée sur la confiance, l'espoir et la réciprocité entre Canadiens* <sup>160</sup> ». Alors que la cohésion sociale a été imaginée pour soutenir la politique du multiculturalisme contre ses attaquants, le PRI veut en faire le centre du discours sur les politiques publiques face au courant néo-libéral canadien et américain <sup>161</sup>. La cohésion sociale devient également un objet de discours des technocraties européennes (Union européenne, Conseil de l'Europe) et internationales (OCDE, 1997), et le Conseil de l'Europe en donne cette définition <sup>162</sup> : « *La cohésion sociale est la capacité d'une société d'assurer le bien-être de ses membres et de réduire les inégalités et les trop grands écarts sociaux* <sup>163</sup> ».

*Des politiques ?* Le discours de la cohésion sociale est une stratégie étiatique d'explication des inégalités et antagonismes sociaux à la fois par la mutation socio-économique des années 1980-2000 et par le manque de lien entre

---

vés par bateau, le *Komagata Maru*. (Helly D., « Primauté des droits ou cohésion sociale. Les limites du multiculturalisme canadien, 1971-1999 », in Wieviorka M., Ohana J. (dirs.), *La différence culturelle. Une reformulation des débats*, Colloque de Cerisy. Paris, Balland, 2002, pp. 414-427 ; Helly D., « Les politiques canadiennes d'immigration sont-elles exportables en France et en Europe ? », *Policy Paper* n°15 bis, Institut français des relations internationales, 2005.

159. Gouvernement du Canada, ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté, « Inspirer un sentiment d'appartenance », Ottawa, Approvisionnements et services Canada, 1993.

160. « *The ongoing process of developing a community of shared values, shared challenges and equal opportunity within a Canada based on a sense of trust, hope and reciprocity between all Canadians.* », Jensen J., *Mapping Social Cohesion: The State of the Canadian Research*, study no F/03, Ottawa, Canadian Policy Research Networks, 1998, p. 4.

161. Beauvais C., Jensen J., *Social Cohesion: Updating the State of the Research*, Discussion Paper F/22, Ottawa, Canadian Policy Research Networks, 2002, pp. 30-32 ; Chan J., Ho-Pong T., Chan E., « Reconsidering Social Cohesion: Developing a Definition and Analytical Framework for Empirical Research », *Social Indicators Research*, n°75, p. 277 ; Hulse K., Stone W., « Social Cohesion, Social Capital and Social Exclusion », *op. cit.*, p. 110.

162. Conseil de l'Europe, Comité européen pour la cohésion sociale, « Revised Strategy for Social Cohesion », Strasbourg, Conseil de l'Europe, 2004, p. 2.

163. « *Social cohesion is the capacity of a society to ensure the welfare of all its members, minimising disparities and avoiding polarisation.* ».

membres d'une société. En ce sens, il constitue une idéologie. Les technocraties qui la façonnent ne gèrent pas le champ économique – dont la régulation du marché du travail – mais le champ social et culturel. Des clivages existent entre Etats canadien et européens sur les politiques à adopter face à la mondialisation et ses effets, et les technocraties articulant le discours de la cohésion sociale ne dominent guère cette lutte (en Europe, ministères en charge, selon le vocabulaire du pays, des communautés, du développement local, de l'habitat social, de l'immigration ou de la solidarité). Aussi les programmes qu'elles adoptent ne sont-ils pas d'envergure à résorber les déficits sociaux qu'elles invoquent.

Prenons un exemple. Le discours sur la cohésion sociale présente la pluralité culturelle dérivée de l'immigration comme un facteur de fragilisation du lien social, et les émeutes urbaines <sup>164</sup> et autres conflits facilitent la diffusion de cette image. Toutefois, les programmes adoptés pour tempérer ces conflits ne remédient pas à leurs causes, la marginalisation socio-économique des immigrés, les effets nocifs de l'immigration pour les nationaux peu qualifiés <sup>165</sup> et la crainte de perte du référent national. Le statut sociologique de l'immigration comme facette du conflit politique entre acteurs nationaux à propos de la reconfiguration des Etats providence et de la gestion du marché du travail n'est jamais exposé. Il est plutôt obliéré et l'accent est mis sur les différences de valeurs et les comportements racistes, xénophobes. Le psychoculturel est à l'honneur.

Au Canada, le changement institutionnel et la multiplication des relations interethniques <sup>166</sup> sont les items centraux de la politique du multiculturalisme depuis les années 1990. En Europe, c'est la lutte contre l'exclusion sous forme de rénovation des quartiers immigrés (France, Pays-Bas, Royaume-Uni), de renforcement de la « cohésion communautaire » (valorisation de la diversité ; développement de liens entre écoles, lieux de travail, quartiers de milieux sociaux différents ; sens d'appartenance) <sup>167</sup>, la lutte contre les discriminations directes mais non systémiques envers les femmes et les minorités ethniques, ainsi que la promotion de la diversité dans les entreprises. Promotion acceptée aisément par des patronats car elle améliore leur image auprès du grand public et leur accès aux clientèles d'origine immigrée.

164 . Bradford, Burnley, Oldham, Royaume-Uni, 2001 ; France, 2005.

165 . Aydemir A., Borjas G.J., "A Comparative Analysis of the Labor Market Impact of International Migration: Canada, Mexico, and the United States", Washington, *NBER Working Paper* n°12327, juin 2006 ; Sum A., Harrington P., Khatiwada I., *The Impact of New Immigrants on Young Native-Born Workers, 2000-2005*, Washington, Centre for Immigration Studies, 2006.

166 . Helly D., « Le financement des associations ethniques par le programme du multiculturalisme canadien », in Manço A. (dir.), *La Vie associative des immigrés : quelles valorisations politiques ? Perspectives européennes et canadiennes*, Paris, L'Harmattan, 2004, pp. 223-248.

167 . Concernant le Royaume-Uni, voir *House of Commons Selected Committee on "Housing, Planning, Local Government and the Regions, Social Cohesion"*, Sixth Report of the Session 03-04, vol.1, Londres, Office of the Deputy Prime Minister, The Stationary office, 2004 ;

Ces programmes d'intervention ne sauraient remplacer un redressement des facteurs de la pauvreté des immigrants en Europe et de la médiocre performance socio-économique des dernières cohortes d'immigrants au Canada. Des auteurs montrent combien les difficultés d'emploi, la ségrégation sociale et résidentielle, le racisme, la xénophobie et l'absence de politiques de respect du pluralisme hypothèquent l'insertion égalitaire des immigrés, notamment en Europe <sup>168</sup>. Pour le moins, dans une perspective plus sociologique et réaliste, dans son rapport de juillet 2008, le *House of Commons – Communities and Local Government Committee* admet que la cohésion sociale <sup>169</sup> dans des zones de forte présence immigrée (Peterborough, Burnley, Barking, Dagenham) est au plus bas niveau connu en Angleterre. Il expose que l'hostilité envers l'immigration ne saurait être rapportée à des sentiments racistes et xénophobes mais à des préoccupations concrètes (« *practical concerns* ») : manque de logements, engorgement des services publics, nombre d'élèves allophones dans les écoles. Il enjoint au gouvernement de créer un fonds d'urgence pour refinancer les services publics de la région à un juste niveau <sup>170</sup>.

Les divers discours nationaux et européen sur la cohésion sociale ressassent les mêmes mots et expressions – fragmentation, segmentation, exclusion, fracture sociale, déficit de capital social, apathie citoyenne – et proposent une consolidation de liens sociaux entre les individus, dont un sens d'appartenance sociétale. Ils supposent un lien réunissant les membres d'une société étatique en une collectivité d'individus contribuant au bien-être de chacun et réglant leurs conflits. Ce lien serait incarné et soutenu non pas simplement par une égalité de droits enchâssés dans une constitution, mais aussi par des valeurs communes impulsant un sens de vivre ensemble dans une société. Valeurs communes du respect de l'autre, du civisme, de la responsabilité individuelle, de la participation politique et sociale et, non des moindres, du sens de l'intérêt commun. Selon cette vision, l'intervention étatique doit promouvoir le partage des valeurs communes et favoriser la collaboration entre citoyens, notamment pour résoudre les difficultés sociales des plus marginalisés, les exclus dans le vocabulaire européen <sup>171</sup>.

---

Cantle T., *Community Cohesion: A Report of the Independent Review Team*, Londres, 2001 ; Cantle T., *Community Cohesion: A New Framework for Race and Diversity*, Basingstoke, Palgrave MacMillan, 2005 ; pour les Pays-Bas, voir : Penninx R., "The Vicissitude of Dutch Integration Policies", *Canadian Diversity/Diversité canadienne*, vol.5, n°1, hiver 2006, pp. 57-63.

168. Vasta E., "From Ethnic Minorities to Ethnic Majority Policy: Multiculturalism and the Shift to Assimilationism in the Netherlands", *Ethnic and Racial Studies*, vol.30, n°5, 2007, pp. 713-740 ; Vasta E., "Accommodating Diversity: Why Current Critiques of Multiculturalism Miss the Point", *Working Paper 53*, Center on Migration, Policy and Society, University of Oxford ; Joppke C., "The Retreat of Multiculturalism in the Liberal State: Theory and Policy", *The British Journal of Sociology*, vol.55, n°2, pp. 237-257.

169. Selon le comité, « la cohésion sociale se mesure au pourcentage de personnes qui pensent possible la coexistence d'individus d'origines différentes » (« *measured by how many people believe those from different backgrounds get along* »).

*Les creux de la cohésion sociale.* La promotion de valeurs communes ne met pas en avant une égalité des conditions sociales. Elle n'a aucune efficacité sociologique, ne transformant pas les relations de pouvoir, et elle est un leurre car ses prémisses sociologiques l'exposent à la vacuité.

Elle repose sur un fonctionnalisme faisant de l'Etat un agent rationnel de résolution de problèmes. L'Etat n'est pas un distributeur rationnel des richesses, pas plus qu'un programmeur omnipuissant captant toutes les ressources. Les Etats ne recherchent pas simplement des solutions efficaces à des problèmes objectifs mais aussi et plus souvent des voies légitimes d'intervention, que celle-ci soit nécessaire ou pas <sup>172</sup>. L'idéologie de la cohésion sociale ignore ce statut de l'Etat, comme son statut d'enjeu de luttes d'influence entre catégories sociales, une influence jamais totale et toujours partielle.

L'idéologie de la cohésion sociale amenuise le rôle de l'Etat moderne comme agent de la désaliénation (« *empowerment* ») des plus défavorisés en se référant plus à leur sens des responsabilités qu'à la réduction de facteurs annulant la possibilité d'exercer ses responsabilités. Elle fait encore appel à un renouveau de la citoyenneté comme si ce statut était un attribut de même efficacité pour tous. Sociologiquement parlant, la citoyenneté décrit une potentialité, un état possible, normatif, mais non un état réel pour tous les citoyens, sans parler des individus non admis à devenir citoyens (migrants temporaires). La citoyenneté n'a de réalité sociale que si ses attributs, les droits et la reconnaissance d'appartenance collective qui lui sont attachés, sont exercés concrètement, mis en acte. Détenir des droits selon une constitution et vivre ces droits sont deux réalités distinctes, être égal en droit n'est pas être égal en fait, car certains acteurs doivent réclamer cette égalité <sup>173</sup>. La critique du formalisme universaliste et les luttes des minorités noires, féministes, ethniques, nationales démontrent combien la citoyenneté est un attribut que des catégories sociales ne peuvent actualiser. Il fallut la création de programmes d'équité d'accès à l'emploi en faveur des minorités et des femmes pour assurer à ces catégories sociales une égalité réelle, substantielle sur le marché du travail.

La citoyenneté n'est pas plus un statut univoque, a-historique. Michaël Mann <sup>174</sup> et Bryan Turner <sup>175</sup> ont amplement documenté l'histoire des formes et reculs de la citoyenneté <sup>176</sup>. Christian Joppke <sup>177</sup> poursuit la démonstration. Il distingue trois facettes de la citoyenneté : statut et conditions d'apparte-

170. BBC News (UK), "Immigration 'harming communities'", [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/politics/7508096.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/7508096.stm), rapport *Community Cohesion and Migration*, mis en ligne le 16 juillet 2008.

171. Nasse P., Strohl H., Xiberras M., *Exclus et exclusions. Connaître les populations, comprendre les processus*, Paris, La Documentation française, 1992.

172. Joppke C., "Transformation of Citizenship: Status, Rights, Identity", *op. cit.*

173. Rancière J., "Who is the Subject of the Rights of Man?", *The South Atlantic Quarterly*, vol.103, n°2-3, 2004, pp. 297-310 ; Rancière J., *La Mésentente. Politique et philosophie*, Paris, Galilée, 1995.

nance à un Etat, détention de droits, identité ou comportements réels ou normatifs liés à une citoyenneté. Il rappelle que la définition de la citoyenneté est un acte et une décision politiques et que l'une de ses facettes, statut, droits ou identité, peut être mise en avant. La citoyenneté peut être dé- ou ré-ethnalisée<sup>178</sup>. De fait, une ré-ethnisation de la citoyenneté est en cours depuis dix ans.

Tout discours de partage de valeurs communes comporte une confusion sémantique d'importance et une impossibilité sociologique. Il amalgame valeurs, des normes toujours particulières à un groupe culturel, et principes de fonctionnement de base d'une démocratie actuelle. Un partage de valeurs culturelles comme base de la vie sociale serait la négation de la démocratie, il permettrait, sinon imposerait, les valeurs des majorités culturelles. Joseph Heath démontre la différence fondamentale entre valeurs et principes<sup>179</sup> (*equality, efficiency*<sup>180</sup>, *autonomy, non violence*<sup>181</sup>), ces derniers permettant l'expression de valeurs morales et culturelles opposées et assurant la liberté de choix culturel de chacun. Il rappelle que, sans pareille distinction, la Charte canadienne des droits et libertés ne permettrait pas des comportements basés sur des valeurs différentes.

Enfin, l'idéologie de la cohésion sociale véhicule une vision naïve ou pernicieuse du pouvoir, en faisant de l'Etat le créateur et le garant d'un consensus sociétal. La fonction de l'Etat n'est nullement de résoudre les conflits entre acteurs mais d'assurer que ces derniers soient à armes égales pour se défendre. La réalité des droits pour nombre de catégories sociales dominées n'est nullement assurée, et c'est en créant un conflit politique radical, un « *dissensus* » selon le mot de Jacques Rancière<sup>182</sup>, qu'elles en obtiennent un exercice réel. Aussi, un rôle primordial de l'Etat de droit est-il de donner à chacun les moyens de mettre en acte ses droits et libertés, lesquels ne sont que des potentialités exigeant des moyens culturels et financiers pour être mis en acte.

174 . Mann M., "Ruling Class Strategies and Citizenship", *Sociology*, n°21, 1987, pp. 339-354.

175 . Turner B., "Outline of a Theory of Citizenship", *Sociology*, vol.24, n°2, 1990, pp. 189-217 ; Turner B. (ed.), *Citizenship and Social Theory*, Londres, Sage, 1993.

176 . Helly D., « Citoyenneté et nation : courte histoire de deux idées de l'appartenance collective », *Cahiers de recherche*, n°10, Montréal, Chaire d'études ethniques de l'UQAM, 2005.

177 . Joppke C., "Transformation of Citizenship: Status, Rights, Identity", *Citizenship Studies*, vol.11, n°1, pp. 37-48.

178 . *Ibid.*

179 . Heath J., "The Myth of Shared Values in Canada", *John L. Manion Conference*, Ottawa, Canadian Center for Management Development, 2003, 35 p.

180 . « Si une mesure améliore le sort d'au moins une personne sans créer de préjudice pour une autre, on peut dire que la loi est bien faite » ("If a particular social arrangement is able to make at least one people better off, without making anyone else worse off, then it is said to be more efficient", *ibid.*, p. 24).

181 . Heath J., *op. cit.*, pp. 24-28

182 . Rancière J., "Who is the Subject of the Rights of Man?", *op. cit.*

Depuis le début des années 1990, les discours sur la cohésion sociale prétendent, chacun à sa manière nationale, créer du consensus au sein de sociétés qu'ils déclarent fragmentées par des inégalités sociales et des modes de vie et valeurs culturelles différents. Ils mettent en avant des processus sociaux devant ressouder ces sociétés éclatées. Ils parlent de responsabilisation citoyenne, de partage de valeurs et d'appartenance sociétale. Mais, faute de mesures tangibles sur la réduction des inégalités sociales et des conflits de valeurs, ils s'avèrent sans grand effet sur la légitimation de l'Etat en dépit de leur omniprésence durant quelque dix ans. L'idéologie de la cohésion sociale et les technocraties qui la portent, échouent. Le progressisme et le nativisme gagnent en influence durant les années 2000 et les politiciens les manipulent à leur profit. Ils usent particulièrement du référent ethno-national qui fait un retour remarquable dans les politiques publiques d'insertion des migrants.

### *La ré-ethnisation de la citoyenneté et de l'identité nationale*

*Le retour de l'assimilation* <sup>183</sup>. Le multiculturalisme canadien comporte une panoplie de mesures : programmes d'aide à l'établissement des immigrants et à l'apprentissage d'une langue officielle, subventions aux activités des associations ethniques, dont la reproduction des cultures et langues ancestrales, lois d'équité en emploi dans le secteur public, mesures anti-discriminatoires et intervention en vue de transformer les mentalités et d'adapter les institutions publiques et privées à la pluralité culturelle et religieuse de la société civile. Durant les années 1980-1990, cette politique de respect des cultures minoritaires et d'égalisation des chances des immigrés et de leurs descendants est vantée en Europe comme un modèle d'insertion. Mais les ratés de l'intégration socio-économique des immigrés, la contestation culturelle des musulmans, la montée de la xénophobie populaire et la nouvelle idéologie de la responsabilisation des citoyens transforment la situation. Le multiculturalisme devient selon ses détracteurs une politique nocive, favorisant l'enfermement et l'isolement culturels, voire la ségrégation résidentielle, et une nouvelle définition normative de l'insertion des immigrés est développée. Elle met l'accent sur trois principes :

- responsabilité d'insertion économique et autonomie financière de l'Etat, un thème fort, rappelons-le, de la réduction des programmes d'assistance des Etats providence ;

- respect de valeurs communes et obligation de connaître la langue, l'histoire, le régime politique du pays d'établissement ;

183 . Brubaker R., "The Return of Assimilation? Changing Perspectives on Immigration and its Sequels in France, Germany, and the United States", *Ethnic and Racial Studies*, vol. 24, n°4, 2001, pp. 531-548.

184 . Groenendijk K., « La Nouvelle Politique d'Intégration (NPI) aux Pays-Bas depuis 2002 », *Cultures & Conflits*, n°69, pp. 113-129.



- sanction sous forme d'amende, de déni de visa de résidence (droit de séjour), de parrainage ou de citoyenneté si un manque d'« intégration », une incapacité supposée ou une mauvaise volonté d'« intégration » sont constatés <sup>184</sup>.

Les Pays-Bas, à la fin des années 1990, puis la Finlande, la Suisse, le Danemark, l'Autriche, l'Allemagne, le Royaume-Uni et la France adoptent cette conception de l'insertion des immigrés. Une conception qui, au nom de valeurs dites libérales, universelles, sert une politique répressive d'insertion des immigrés et une politique de réduction des entrées d'immigrants peu scolarisés et peu occidentalisés. Christian Joppke parle de « *libéralisme répressif* » <sup>185</sup>.

En effet, une adhésion nécessaire des immigrés à des valeurs, narration et/ou symboles dits nationaux est invoquée et l'accès au territoire, à la réunification familiale et à la citoyenneté devient un privilège que des « nationaux » concèdent à qui partage leur vision du monde. Il ne s'agit plus de partager seulement des principes libéraux comme l'égalité et l'autonomie individuelle mais également des opinions particulières de majorités culturelles comme l'anti-cléricalisme, l'ultra-sécularisme, la primauté de l'égalité des sexes sur la liberté religieuse, une soi-disant « laïcité » de l'Etat au Québec, la reconnaissance de l'homosexualité aux Pays-Bas. Le fardeau de l'adaptation culturelle mais aussi de la participation au marché du travail revient aux immigrants. Aucun programme public d'action positive réduisant la discrimination systémique envers les immigrés ou programme responsabilisant les entreprises privées dans ce domaine n'est, par exemple, rendu obligatoire en Europe. Quant à ce type d'intervention introduit aux Etats-Unis durant les années 1970, il donne lieu à des débats, des référendums et des procédures judiciaires. Au Canada, où des programmes ont été adoptés dans les années 1980, les effets semblent plafonner au niveau fédéral et sont quasi nuls dans une province comme le Québec.

Le thème des valeurs communes fondant la cohésion sociale a raté son but. Il est repris avec force par les courants nativistes populaires et savants qui imaginent une société nationale homogène de valeurs et pure de pollution étrangère comme le seul terreau d'un contrat social stable, ordonné et prévisible. L'historien américain, Jerry Z. Muller décrit l'affirmation du nationalisme culturel étatique en Europe comme une source de stabilité et de cohésion sociales <sup>186</sup>. Joseph M. Colomer associe homogénéité culturelle et démocratie : les nations ethniquement plus homogènes, souvent des sociétés de faible taille, seraient de meilleurs garants de la démocratie que les empires multiculturels

185. Joppke C., "European Immigrant Integration in Change", *Canadian Diversity - Diversité Canadienne*, vol.5, n°1, hiver 2006, pp. 145-148.

186. Muller J.Z., *Foreign Affairs*, mars-avril 2008.

ou multinationaux <sup>187</sup>. Elles ne sauraient cependant survivre sans la prospérité économique que leur assurent les empires. De plus, à partir des années 2000, une tendance se généralise : les Etats européens imposent aux candidats à l'immigration et à la citoyenneté des tests de conformité culturelle <sup>188</sup>. L'Amérique du Nord demeure quelque peu à l'écart de cette tendance à l'institutionnalisation étatique de l'intolérance qui sert la légitimité des Etats aux yeux des courants nativistes et des courants se réclamant du progressisme.

Des exemples de test de conformité culturelle proposés ou mis en œuvre illustrent par leur nature et leur multiplication le revirement idéologique en cours. Contrairement aux tests de connaissance de la langue, du pays et du régime politique passés par les candidats à la citoyenneté durant les années 1960-1990 et dont l'idée était de signifier symboliquement leur appartenance au pays, les tests actuels présentent quatre traits. Ils sont conçus comme des barrières à la reconnaissance comme citoyens ou à l'admission dans le pays. Ils montrent un biais culturel, dont la plupart est discriminatoire et anticonstitutionnel et la modalité de leur application réduit souvent leur portée à néant ; ils sont démagogiques, destinés à complaire aux électorats xénophobes et leur objectif est de signifier une tolérance faible, sinon un refus, de l'immigration du Sud, et un refus de soutien de l'Etat au pluralisme culturel. Enfin, ils sont l'objet d'une lutte entre courants d'opinion ouverts à l'immigration, instances judiciaires et courants xénophobes. Exemples :

- *Droit d'entrée, droit de résidence, droits sociaux*. Dès 2002, les Pays-Bas préparent des tests de « *maturité d'assimilation* <sup>189</sup> ». En 2005, ils sont le premier pays européen à imposer un test aux migrants du Sud. L'Acte d'intégration à l'étranger (*Integration Abroad Act*) de 2005 stipule que les citoyens de pays non occidentaux qui désirent immigrer pour se marier ou rejoindre des parents devront passer, avant leur départ, un test de connaissance du pays et de la langue, d'un coût de 350 euros. L'Acte <sup>190</sup> est discriminatoire, il vise les migrants turcs et marocains. Pour légitimer cette politique, le gouvernement fait d'ailleurs état de statistiques prouvant que les femmes de ces deux groupes sont à charge de l'Etat et de la société. Plus que de se préoccuper de l'insertion des migrants, l'Acte vise un refoulement aux frontières <sup>191</sup>. Les six mois suivant son adoption, les demandes de réunification familiale baissent de 20 %. Mais les instances judiciaires jouent leur rôle. En juillet 2008, un juge d'Amsterdam annule l'obligation de test à l'étranger imposée à une femme marocaine désirant rejoindre son époux ; elle doit pouvoir passer ce test aux

187 . Colomer J. M., *Large Empires, Small Nations*, Londres, Routledge, 2007.

188 . Vasta E., "From Ethnic Minorities to Ethnic Majority Policy: Multiculturalism and the Shift to Assimilationism in the Netherlands", *op. cit.* ; Vasta E., "Accommodating Diversity: Why Current Critiques of Multiculturalism Miss the Point", *op. cit.* ; Joppke C., "The Retreat of Multiculturalism in the Liberal State: Theory and Policy", *op. cit.*

189 . Groenendijk K., « La Nouvelle Politique d'Intégration (NPI) aux Pays-Bas depuis 2002 », *op. cit.*

Pays-Bas. Le même mois, un juge de Roermond annule une autre disposition qui exige d'un immigrant parrainant son conjoint de disposer d'un revenu égal à 120 % du revenu minimum ; il déclare la disposition en violation de la loi européenne.

Le 12 juin 2008, en Belgique, le gouvernement de la région flamande propose d'infliger dès le 1er septembre suivant des amendes administratives de 50 à 5 000 euros aux migrants non européens, majeurs, âgés de moins de 65 ans et rechignant à suivre un parcours d'« intégration citoyenne » (incluant des cours d'orientation sociale et de flamand). Mesure démagogique selon le ministre fédéral des Affaires intérieures, Marino Keulen, car la grande majorité des immigrants accepte avec enthousiasme les cours d'apprentissage du néerlandais, cherchant à s'établir et à trouver un emploi <sup>192</sup>.

En 2008, dans le cadre du Pacte européen sur l'immigration et l'asile, la France propose un contrat d'intégration qui exigerait des immigrants de nationalité non européenne d'apprendre la langue nationale mais aussi de se conformer à l'identité nationale locale et d'apprendre les valeurs européennes comme le respect de l'intégrité physique d'autrui, l'égalité des genres, la tolérance et l'obligation de scolarisation. Des pays membres y voient une source de conflits et de discriminations et l'Espagne oppose son veto <sup>193</sup>.

Un autre exemple est l'idée du recours plus fréquent des immigrés à la protection sociale étatique. Sont particulièrement visés les illégaux qui, pourtant, dans la plupart des pays occidentaux paient des impôts quand ils travaillent. La Section 55 du *Nationality, Immigration and Asylum Act* de 2002 du Royaume-Uni dénie assistance et bénéfices sociaux aux demandeurs d'asile n'ayant pas présenté leur dossier à leur arrivée sur le sol britannique <sup>194</sup>. A partir du 1er juin 2008, une loi suédoise permet de refuser aux illégaux et demandeurs d'asile déboutés (irakiens en grand nombre) l'accès aux services médicaux <sup>195</sup>.

190 . Les effets de l'Acte seront examinés par le gouvernement néerlandais en avril 2008.

191 . Human Rights Watch, "The Netherlands: Discrimination in the Name of Integration", 4 juin 2008.

192 . Sans auteur, « En Flandre, amendes si refus d'intégration », *Le Soir*, <http://lesoir.be/actualite/belgique/en-flandre-amendes-prevues-si-2008-06-13-606035.shtml>, mis en ligne le 13 juin 2008.

193 . EurActiv.com, « France Drops Controversial Immigrant Integration Plans », 2 juillet 2008, <http://www.euractiv.com/en/mobility/france-drops-controversial-immigrant-integration-plans/article-173839>.

194 . Les demandeurs visés par la mesure connurent un sort si misérable que les tribunaux invoquèrent l'article 3 de la Convention européenne des droits humains.

195 . « 265 votes en faveur de la proposition, les deux partis de gauche, le Parti Vert et le Parti de gauche ayant voté contre pour des considérations humanitaires » ("265 votes in favour of the proposal, with the left-wing Green Party and Left Party voting against it on humanitarian grounds"), Agence France Presse, 2008.

- *Accès à la citoyenneté*. En 2005, le Royaume-Uni impose un test de connaissance de l'histoire et du système politique du pays pour accéder à la citoyenneté. Le test se révèle discriminatoire, car la majorité des actuels sujets de Sa Majesté y échoue. Depuis 2005, le fait de visionner une vidéo montrant des homosexuels s'embrassant fait partie du rite de passage vers la citoyenneté néerlandaise. Accepter l'homosexualité comme comportement et respecter les droits des homosexuels sont deux réalités distinctes, la première relève de l'opinion personnelle, la seconde de la loi. Autre mode de re-nationalisation de la citoyenneté, en juin 2008, les Pays-Bas veulent obliger les 300 000 ressortissants marocains vivant sur son sol à renoncer à leur citoyenneté marocaine, le Maroc refuse <sup>196</sup>.

Un test est discuté au cabinet fédéral allemand en juillet 2008. Il serait ajouté aux présentes conditions pour déposer une demande de naturalisation (maîtrise de l'allemand, huit ans de séjour, absence de dossier criminel) et concernerait 7 millions d'étrangers (dont 2,3 millions d'Européens). Il comprend des questions testées auprès d'écoliers telles que : « *Combien y-a-t-il d'Etats fédérés (Länder) ?* », « *Quel est le rôle de l'opposition au Parlement ?* », « *Quelle est la capitale de la Rhénanie du Nord-Westphalie ?* », « *Quel est l'écusson de cet Etat fédéré (Land) ?* », « *Pourquoi Willy Brandt s'est-il agenouillé devant un mémorial en Pologne en 1970 ?* », « *Qui composa l'Hymne à la joie ?* », « *Quels sont les noms des chaînes de montagne allemandes ?* », « *Au nom de quoi a-t-on le droit de critiquer le gouvernement (réponses proposées : liberté de religion, liberté d'opinion, droit de vote, paiement d'impôts) ?* », « *Comment s'appellent les quatre semaines précédant Noël ?* ». Sur les 310 questions prévues, 33 sont tirées au sort et composeront le test. Le candidat doit répondre correctement à 17 questions et pourra suivre une préparation et reprendre l'examen autant de fois qu'il le désirera, pour un coût renouvelé de 25 euros (38 \$US). Ne seront pas tenues de passer le test les personnes ayant fait leur scolarité en Allemagne, celles âgées de moins de 16 ans et les personnes âgées. Le test est critiqué dans la mesure où il rappelle des contrôles pratiqués alors en ex-RDA et dans la mesure où il inclut nombre de questions trop difficiles, triviales, inutiles ou biaisées selon les valeurs de la majorité culturelle <sup>197</sup>. Par ailleurs, chaque *Land* peut imposer un test particulier et celui de Baden-Wuerttemberg est critiqué parce qu'il inclut des questions norma-

196. African Press Agency, « Le Maroc contre les tentatives de naturalisation des Marocains des Pays-Bas », 7 juillet 2008.

197. Bouvier A., « So you want to become a German citizen? », Agence France-Presse, 15 juin 2008.

198. Van Eeckhout L., « Nationalité. Les préfectures deviendraient décisionnaires », *Le Monde*, 30 juin 2008 ; Van Eeckhout L., « La France appelle à l'union contre l'immigration illégale », *Le Monde*, 7 juillet 2008.

199. Isin E., Siemiatycki M., « Making Space for Mosques: Struggles for Urban Citizenship in Diasporic Toronto », in Razack S.H. (ed.), *Race, Space and the Law: The Upmapping of a White Settler Society*, Toronto, Between the Lines, 2002, pp.185-209 ; Helly D., « Le traitement de l'islam au Canada. Tendances actuelles », *Revue Européenne des Migrations*

tives sur la liberté religieuse, l'homosexualité et les droits des femmes.

En 2008, en Suisse, l'Union démocratique du centre (UDC, populiste de droite), soutenue par le parti radical démocratique, veut conditionner l'octroi de la citoyenneté à un référendum communal au nom de la souveraineté sans partage du peuple à décider de la naturalisation des étrangers. En 2003, le Tribunal fédéral a déclaré cette pratique inconstitutionnelle, car elle expose les candidats à des discriminations flagrantes, exige qu'ils dévoilent des éléments de leur vie privée et leur ôte toute possibilité de recours judiciaire. En juin 2008, par référendum, 63,8 % des Suisses refusent la proposition de l'UDC.

Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, le gouvernement français envisage une décentralisation des décisions de naturalisation vers les préfetures, lesquelles sont du ressort, en dernière instance, de la sous-direction des naturalisations du ministère de l'Intérieur. Etant donné que le temps de traitement d'une demande varie de 6 à 24 mois (il dépend de la préfecture) et que le pourcentage de rejets varie de 25 % à plus de 50 %, le principe d'égalité est en cause et l'effet de la révision serait de diminuer les naturalisations. 76 députés, ainsi que des chercheurs et des ONG s'opposent à la mesure <sup>198</sup>. Et au Québec, plus de trente ans après la Loi 101 déclarant le français comme étant la langue de tous les résidents du Québec, Pauline Marois (Parti québécois) propose une loi attribuant la citoyenneté québécoise aux seuls francophones.

- *Liberté religieuse*. Depuis les années 1990, la présence ou la taille des mosquées est un sujet d'animosité dans toute l'Europe et, dans une certaine mesure, au Canada <sup>199</sup>. Actuellement, cette question mobilise les partis de droite, notamment les nativistes, au nom de la sauvegarde à la fois du patrimoine national et du sécularisme. En Suisse, l'UDC a lancé une campagne visant à interdire la construction de minarets, car ces derniers constitueraient « *une affirmation de pouvoir qui menace les droits fondamentaux. Une affirmation qui, comme dans le cas de l'islam, place la religion au-dessus de l'Etat et contredit totalement la constitution fédérale* » <sup>200</sup>. En juillet 2008, en Italie, le ministère de l'Intérieur veut fermer une mosquée à Milan pour cause d'achalandage qui indispose le voisinage les vendredis. En avril 2008, la ville de Bologne refuse les plans d'une mosquée, notamment en raison de la non publication par les responsables de leur source de financement. En Autriche, en février 2008, la province de Carinthie fait passer une loi interdisant la

*Internationales*, vol.20, n°1, 2004, pp. 47-71 ; Helly D., "Are Muslims discriminated against in Canada since September 2001?", *Journal of Canadian Ethnic Studies*, vol.26, n°1, 2004, pp. 24-47.

200. "Apolitical-religious claim to power, which challenges fundamental rights... One which, as it is the case in Islam, places religion above the state, and which completely contradicts the federal constitution", "Swiss Anti-Minaret Campaign Garners enough signatures to request vote", *National Post*, [http://www.nationalpost.com/todays\\_paper/story.html?id=641278](http://www.nationalpost.com/todays_paper/story.html?id=641278), mis en ligne le 9 juillet 2008.

construction de lieux de culte musulmans qui ne respectent pas l'architecture des villages et villes. En janvier 2008, les maires de 15 municipalités belges se réunissent pour demander un ban sur la construction de mosquées et une halte à l'« islamisation » des villes européennes. Un participant, Filip Dewinter, chef du Parti séparatiste flamand déclare à *Radio Netherlands Worldwide* : « *Nous avons déjà plus de 6 000 mosquées en Europe, lesquelles ne sont pas seulement des lieux de culte mais aussi des lieux de radicalisation, parfois financés par des groupes fondamentalistes d'Arabie Saoudite ou d'Iran* »<sup>201</sup>.

En 2007, en Allemagne, les plans pour une mosquée à Cologne créent une polémique au Parlement sur le fait que le minaret dépasserait la cathédrale gothique de Cologne, et à Londres une pétition réunissant plus de 250 000 signatures rejette les plans de construction d'une « méga-mosquée » de 12 000 places<sup>202</sup>. Au nom de la sauvegarde de l'héritage culturel danois, dont le luthéranisme, le Parti du peuple danois qualifie, quant à lui, de traîtres les 2 500 Danois convertis à l'islam. Ils ont, selon eux, décidé volontairement de se défaire de leur identité nationale<sup>203</sup>.

Autre courant d'opposition, les tenants du progressisme. Le 27 juin 2008, en France, le Conseil d'Etat refuse d'annuler un décret de 2005 qui dénie pour « défaut d'assimilation » la naturalisation à une femme portant une *burqa*. Sans avoir fait la preuve de la victimisation de la femme, le Conseil d'Etat expose la faute : avoir adopté, au nom d'une pratique radicale de sa religion, un comportement en société incompatible avec les valeurs essentielles de la communauté française, et notamment le principe d'égalité des sexes. La commissaire du gouvernement argumente, quant à elle : « *D'après ses propres déclarations, cette femme mène une vie presque recluse et retranchée de la société française. Elle n'a aucune idée sur la laïcité ou le droit de vote. Elle vit dans la soumission totale aux hommes de sa famille, semble trouver cela normal et l'idée même de contester cette soumission ne l'effleure même pas* ». Ces déclarations, ajoute-t-elle, sont « *révélatrices de l'absence d'adhésion à certaines valeurs fondamentales de la société française* ».

201. "We already have more than 6,000 mosques in Europe, which are not only a place to worship but also a symbol of radicalization, some financed by extreme groups in Saudi Arabia or Iran".

202. Stinson J., "Mosques increasingly not welcome in Europe", *USA Today*, [http://www.usatoday.com/news/religion/2008-07-16-mosques\\_N.htm](http://www.usatoday.com/news/religion/2008-07-16-mosques_N.htm), mis en ligne le 18 juillet 2008.

203. Jensen Gudrun T., "To Be Danish, Becoming Muslim: Contestations of National Identity?", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol.34, n°3, 2008, pp. 389-409.

204. Le Bars S., « Une Marocaine en *burqa* se voit refuser la nationalité française », *Le Monde*, [http://www.lemonde.fr/societe/article/2008/07/11/une-marocaine-en-burqa-se-voit-refuser-la-nationalite-francaise\\_1072401\\_3224.html#ens\\_id=1072404](http://www.lemonde.fr/societe/article/2008/07/11/une-marocaine-en-burqa-se-voit-refuser-la-nationalite-francaise_1072401_3224.html#ens_id=1072404), mis en ligne le 11 juillet 2008.

205. Speicher B., Teboul B., "Nuestro Himno: Discursive Indignation and Moral Panic Over the Translation of A National Symbol", Communication, *Eighth International Conference on Diversity in Organisations, Communities & Nations*, Montréal, Canada, 17-20 juin 2008.

En réalité, cette femme n'a jamais porté de *burqa* au Maroc et a eu en France plusieurs grossesses suivies par un gynécologue masculin. La forme de la pratique religieuse, quand bien même serait-elle provocatrice, ne saurait être perçue comme le signe d'une intention ou d'un refus d'assimilation. Jusqu'alors, seules des personnes jugées proches de mouvements fondamentalistes ou ayant publiquement tenu des propos relevant de l'islam radical s'étaient vues refuser la nationalité française <sup>204</sup>. L'UMP, le Parti socialiste et le Front national se félicitent de la décision du Conseil d'Etat.

- *Sauvegarde du patrimoine historique*. Aux Etats-Unis, en 2006, 27 Etats sur 50 avaient érigé l'anglais en seule langue officielle. Selon une analyse de 256 articles de journaux locaux et nationaux entre le 20 avril et le 15 juin 2006 <sup>205</sup> traitant d'une polémique sur la diffusion par une radio californienne d'une traduction espagnole de l'hymne national américain, les opposants affirment qu'une version espagnole de l'hymne représente une atteinte à l'unité du pays, ne respecte pas la nation américaine et montre une absence de désir de « s'intégrer » de la part des hispanophones. La première traduction de l'hymne en langue non anglaise, en allemand, date du 9 juillet 1776 ; par la suite des traductions ont été réalisées en diverses langues parlées par les immigrants.

En dépit de critiques acerbes du multiculturalisme depuis vingt ans, les gouvernements fédéraux canadiens maintiennent la promotion de la pluralité culturelle et aucun, pour l'heure, n'a introduit de conditions à l'accès à la citoyenneté similaires à celles adoptées en Europe. Mais, en 2006, le gouvernement ontarien cède quelque peu aux tenants du progressisme. Il interdit l'arbitrage religieux en matière familiale au nom de l'égalité des femmes et leur victimisation supposée mais non prouvée par des arbitres et imams réactionnaires. L'interdiction n'atteint pas son but, elle n'abolit pas la pratique mais incite ces arbitres et imams à pratiquer dans la clandestinité et rend le contrôle de leurs décisions par des ONG musulmanes plus difficile que jamais. Au Québec, des politiciens confortent le nativisme comme, avons-nous vu, Pauline Marois qui proposait de réserver la citoyenneté québécoise aux seuls francophones. La décision du gouvernement Charest de laisser suspendue une croix chrétienne dans la salle du Parlement du Québec relève de la même démagogie. Cette croix, placée en 1936 par un gouvernement bigot et pour le moins non-démocrate, faisait partie du patrimoine historique québécois. Pourtant, la démocratie est présentée aux immigrants comme une part du patrimoine distinctif du Québec dans les deux documents définissant la vie collective dans la province, *l'Enoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration* <sup>206</sup> et *La Citoyenneté québécoise*. En outre, aucun symbole similaire ne signifie l'appartenance des non chrétiens et des athées à la société provinciale.

206. Gouvernement du Québec, ministère des Communautés Culturelles et de l'Immigration, *Au Québec pour bâtir ensemble. Enoncé de politiques en matière d'immigration et d'intégration*, Québec, Le Ministère, 1990.



- *La guerre aux juges*. Les courants hostiles à l'immigration et à l'islam visent le contrôle culturel des immigrés et de leurs descendants au nom de leur étrangeté à la nation ou à l'Occident. Ils ont la nostalgie des démocraties où des majorités culturelles imposent leurs normes et modes de vie et ignorent les droits fondamentaux de tout résident. Nativisme, progressisme et hostilité au pouvoir judiciaire vu la défense par celui-ci des libertés et droits fondamentaux des individus et des minorités, vont de pair. L'un des derniers exemples est québécois. En 2007, des témoins devant la Commission Bouchard Taylor sur les accommodements raisonnables ont invoqué un trop grand pouvoir des juges et des Chartes sur la définition de la nation et du sécularisme et demandé le retour à une souveraineté sans faille de l'Assemblée nationale comme aux meilleurs temps des démocraties populistes d'avant 1945. Ils oublient que les Chartes ont été votées par des parlements.

Cette forme de contestation des juges se consolide dans le contexte du discours sur la sécurité. Le thème sécuritaire, par l'urgence et le risque qu'il convoie, contribue à réduire le pouvoir judiciaire au niveau national comme international. Bigo souligne la façon dont, en s'appuyant sur des mesures d'exception, les bureaucraties étatiques de contrôle réduisent les pouvoirs législatif et judiciaire et étendent le pouvoir exécutif <sup>207</sup>. Néanmoins, les juges ne sont en rien des remparts assurés contre le pouvoir des majorités culturelles. Claus Hofhansel en fait la preuve dans une étude de récentes décisions judiciaires concernant l'accès à la citoyenneté par les immigrés de trois pays européens <sup>208</sup>.

## Conclusion : tensions et contradictions

On assiste depuis une vingtaine d'années à la mise en acte de deux discours, l'un sur la mondialisation accélérée des échanges, l'autre sur la multiplication des risques pesant sur les sociétés occidentales. Dans ce contexte, le migrant international cristallise des peurs et frustrations produites par la mutation socio-économique et culturelle des années 1980-2000 et la contribution des Etats à cette mutation entame la croyance en leur vocation de redistribution des richesses. Le migrant, considéré comme une menace à la nation depuis des lustres par certains courants d'opinion, est également assigné au statut de fraudeur, de transgresseur de la loi, de poids pour l'Etat providence, de concurrent sur le marché du travail, et de cause du retour du religieux et du recul du référent national. Pour d'autres courants d'opinion, il est une ressource économique et un modèle de mobilité, d'adaptation et de main-d'œuvre en des temps de réduction des frontières. Ce double statut permet le recrutement accéléré de migrants utiles et le rejet de migrants « indésirables », soit les migrants peu qualifiés, les réfugiés, les étrangers de culture.

207. Bigo D., « Sécurité et immigration : vers une gouvernementalité par l'inquiétude ? », *op. cit.*

208. Hofhansel C., "Citizenship in Austria, Germany, and Switzerland: Courts, Legislatures, and Administrators", *International Migration Review*, vol.42, n°1, 2008, pp. 163-192.

De notion très polysémique recouvrant des réalités contrastées, l'immigration est réduite à un contraste entre individus éduqués et mobiles et jeunes adultes rêvant de l'*eldorado* occidental. Deux images la définissent désormais : l'ingénieur hautement qualifié quittant l'Inde pour *Silicon Valley*, le jeune pauvre traversant clandestinement une frontière américaine, espagnole, italienne, turque. On sait pourtant que l'immigration constitue une stratégie de mobilité sociale et/ou une stratégie assurantielle de familles étendues, de lignages pour faire face à des aléas, sécheresse, inondation, mauvaise récolte, baisse du prix des produits agricoles, chômage <sup>209</sup>.

La construction au fil des années de cette image ambivalente de l'immigration sert la réaffirmation du pouvoir des Etats de protéger les frontières, les marchés et les sociétés nationales. Elle n'est qu'une facette de trois modes de lecture de la réalité sociale et de l'intervention publique activés par les gouvernements et les technocraties depuis les années 1990, la sécurité, la cohésion sociale et l'ethnisation de l'appartenance collective. Trois modes de légitimation étatique qui prennent des formes variables selon les conflits, enjeux, groupes de pression et partis de chaque société, et qui sont sous tension selon trois formes principales.

Tout d'abord, ils sont en tension interne au vu des intérêts divergents des groupes de pression, des technocraties et des catégories sociales qui les promeuvent ou soutiennent. Partisans du renforcement des contrôles de sécurité aux frontières et exportateurs doivent par exemple négocier leurs intérêts alors que des experts sociologues et économistes peuvent mettre en cause l'efficacité des mesures adoptées. Ils peuvent voir en la sécurisation la production d'un mythe du contrôle absolu des individus, des frontières, qui déplace des modes plus réalistes <sup>210</sup>. Les adeptes de la cohésion sociale critiquent la ré-ethnisation de l'appartenance collective, car elle renforce le mythe de la nation homogène et crée des problèmes de gestion de l'immigration. Selon l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, le respect des droits des minorités nationales permet d'éviter conflit et violence, aussi le respect des droits des migrants permettrait-il d'éviter criminalité et terrorisme <sup>211</sup>.

Les trois modes de légitimation sont également en tension, car ils sont exposés à des contestations, éventuellement violentes. En démocratie, deux principes fondateurs, égalité des droits et des chances et libertés fondamentales, délimitent une matrice d'interprétation de la réalité sociale. Toute lecture de la société présentée par une organisation, un groupe ou un individu est

209. Stark O., *The Migration of Labour*, Cambridge, Mass., Blackwell, 1991.

210. Bigo D., Guild E., « La transformation du contrôle des frontières européennes », *op. cit.*

211. Sasse G., "Securitization or Securing Rights? Exploring the Conceptual Foundations of Policies towards Minorities and Migrants in Europe", *Journal of Common Market Studies*, vol.43, n°4, 2005, p. 684.

ainsi un objet potentiel de discussion, de critique, de débat, et toute condition sociale est lue à l'aune de l'égalité des droits et des chances. Mais les principes de liberté et d'égalité n'ont pas la même efficacité selon la position sociale détenue et les personnes qui ne possèdent comme qualités que la liberté et l'égalité et non la richesse, le pouvoir ou l'influence, se retrouvent plus souvent que jamais démunies et effacées de la scène démocratique <sup>212</sup>. C'était le cas des femmes avant qu'elles ne posent la question du statut du travail domestique, affaire privée ou sociale, et le cas des Noirs américains avant qu'ils ne se déclarent citoyens à part entière. Aussi, si des acteurs ne sont pas entendus et sont assujettis à de constants dénis de justice sociale, contestation et violence peuvent s'ensuivre. Pour que pareille contestation survienne, faut-il encore des conditions que les principales cibles des thèmes de sécurité, cohésion sociale et renationalisation – les migrants, les pauvres, les déqualifiés – ne semblent pas remplir actuellement (capacité de coalition, *leadership*, soutien par de multiples organisations de la société civile).

Une troisième tension relève d'un conflit entre les modes de légitimation eux-mêmes. Les mesures prises au nom de la sécurité et de la renationalisation de l'appartenance donnent lieu à d'innombrables entorses à des droits fondamentaux de migrants et de citoyens, y compris au Canada <sup>213</sup>. Ce faisant, elles contredisent un pilier de la légitimation des Etats modernes, la primauté du droit et sa centralité dans leur reproduction. Elles affaiblissent le pouvoir judiciaire et le symbole du droit. Elles alimentent les courants populistes qui, au nom de la souveraineté du peuple et de la sauvegarde de la nation, veulent réduire la puissance des juges, ces agents de la reconnaissance de l'égalité des droits des minorités culturelles. Elles alimentent encore les courants religieux ultra-conservateurs et les courants progressistes qui veulent, chacun à sa manière, voir les juges appliquer leurs valeurs et annuler la liberté d'orientation culturelle. Elles opposent juges et politiciens, ce que certains peuvent apprécier comme un signe de vitalité de la démocratie et d'autres comme un danger pesant sur celle-ci. Cependant, la cohésion sociale, étant donné son inefficacité comme mode de légitimation, est demeurée un discours limité aux cercles des technocraties publiques et des milieux académiques et médiatiques, et elle semble devoir périlcliter. La ré-ethnisation de l'appartenance sociétale semble, quant à elle, devoir atteindre des limites au vu de son caractère discriminatoire. Demeure la sécurité comme thème de légitimation et, en ce domaine, la lutte parfois en cours entre agences gouvernementales de sécurité et instances judiciaires teste la puissance réelle du droit en démocratie et la capacité de chaque société civile de confirmer cette puissance.

212. Rancière J., *La Mésentente. Politique et philosophie*, op. cit.

213. Crépeau F., « L'Étranger et le droit à la justice après le 11 septembre 2001 », manuscrit, Montréal, Centre d'études et de recherches internationales de l'université de Montréal (CERIUM), 2008 ; Crépeau F., Nakache D., "Controlling Irregular Migration in Canada. Reconciling Security Concerns with Human Rights Protection, Montréal", *IRPP*, vol.12, n°1, février 2006.